

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RETRIBUSI PERPANJANGAN IZIN PENGUNAAN/PEMAKAIAN TANAH PEMAKAMAN DI KOTA CIMAHI (STUDI PADA ORGANISASI PELAKSANA DI PEMAKAMAN UMUM LEUWIGAJAH)

POLICY IMPLEMENTATION OF RETRIBUTION FOR RENEWING FUNERAL LAND USE LICENSE IN CIMAHI CITY (STUDY ON THE IMPLEMENTING ORGANIZATION IN PUBLIC CEMETERY OF LEUWIGAJAH)

Reinhard Sinamo¹; Sudirman Soeyoso Putro²; Dedi Sukarno³

^{1,2,3}Department of Public Administration, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Padjadjaran,
Bandung, Indonesia.

¹reinhard.sinamo@gmail.com; ²sp_dirman@yahoo.com; ³dedi.sukarno@unpad.ac.id

ABSTRACT

This study discusses how the implementation of the retribution extension permit for funeral land use / use permits in TPU Leuwigajah, Cimahi City. Based on the background of this study based on the results of interviews and preliminary observations, researchers found indications of a problem that the UPT Pemakaman of Cimahi City had never given a warning letter to the mandatory retribution that was late in paying retribution for extending the use of the funeral land since the UPT Pemakaman was formed and there were delays in implementing sanctions demolition of tombs that have not been paid for in retribes for years by the UPT Pemakaman of Cimahi City. To describe the implementation of the retribution extension permit for use / use of the burial land, researchers used a theory from Thomas B. Smith (2012) who proposed three principles on policy implementation based on the components of the implementing organization, namely the structure and personnel, the leadership of the administrative organization, and the implementing program and capacity. The method used in writing this research is case study research method with a qualitative approach. Data is collected through literature studies and library studies and field studies consisting of observations, interviews, and competency studies. The results of the study indicate that the implementation of the retribution extension permit policy for the use of funeral land in TPU Leuwigajah has not covered three dimensions of Thomas B. Smith. On the dimension of structure and personnel, it is known that there is still a lack of understanding of the personnel on the content and legal status of regulations used, and the lack of experience of personnel in the field of retribution policy for extending the use of burial land. On the dimensions of the leadership of administrative organizations there is a dualism in the leadership character of the UPT Pemakaman who is firm towards personnel but tolerant of the mandatory retribution. In the dimension of the implementing program and capacity it is known that supervision of the UPT Pemakaman of Cimahi City on the tomb status of TPU Leuwigajah is less based on payment status documents, UPT Pemakaman is more than a year late in conducting socialization, and the number of funeral personnel is too little. Therefore, the researcher suggests consulting with legal experts or members of the Cimahi City Regional Legislative Assembly to use the law, immediately imposing a reprimand, Changing the attitude of the head of the UPT Pemakaman to be intolerant of mandatory retribution, investigating grave status based on payment records documents, and adding of funeral personnel.

Keywords: Implementation, Retribution, UPT Pemakaman.

ABSTRAK

Penelitian ini membahas mengenai bagaimana implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di TPU Leuwigajah Kota Cimahi. Latarbelakangi yang mendasari penelitian ini berdasarkan hasil wawancara dan observasi awal, peneliti menemukan adanya indikasi masalah yaitu belum pernahnya UPT Pemakaman Kota Cimahi memberikan surat teguran terhadap wajib retribusi yang terlambat membayar retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman semenjak UPT Pemakaman dibentuk dan adanya keterlambatan pelaksanaan sanksi pembongkaran makam yang belum dibayarkan retribusinya hingga bertahun-tahun oleh UPT Pemakaman Kota Cimahi. Untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman tersebut, peneliti menggunakan teori dari Thomas B. Smith (2012) yang

mengemukakan tiga prinsip pada implementasi kebijakan berdasarkan komponen the implementing organization, yaitu the structure and personnel, the leadership of the administrative organization, dan the implementing program and capacity. Adapun metode yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah metode penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi lapangan yang terdiri dari observasi, wawancara, serta studi kompetensi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di TPU Leuwigajah belum meliputi tiga dimensi dari Thomas B. Smith. Pada dimensi the structure and personnel diketahui masih kurangnya pemahaman personel terhadap isi dan status hukum regulasi yang digunakan, dan kurangnya pengalaman personel dibidang kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman. Pada dimensi the leadership of administrative organization terdapat dualisme sifat kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi yang tegas terhadap personel tetapi toleran terhadap wajib retribusi yang telat membayar. Pada dimensi the implementing program and capacity diketahui pengawasan UPT Pemakaman Kota Cimahi terhadap status makam TPU Leuwigajah kurang berdasarkan dokumen status pembayaran, UPT Pemakaman terlambat lebih dari setahun dalam melakukan sosialisasi, dan jumlah personel pramu pemakaman yang terlalu sedikit. Oleh karena itu peneliti menyarankan untuk berkonsultasi terhadap ahli hukum atau anggota DPRD Kota Cimahi terkait hukum yang digunakan, segera memberlakukan surat teguran, Mengubah sikap kepala UPT Pemakaman untuk tidak toleran terhadap wajib retribusi yang telat membayar, menyelidiki status makam berdasarkan dokumen catatan pembayaran, dan menambah jumlah personel pramu pemakaman..

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Retribusi, UPT Pemakaman

PENDAHULUAN

Dalam penelitian ini penulis meneliti kebijakan perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi yang dilaksanakan oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi. Dalam melaksanakan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi tidak melaksanakannya secara langsung dari instansi dinas akan tetapi Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi melaksanakan kebijakan tersebut melalui perwakilannya yaitu UPT Pemakaman Kota Cimahi. Oleh karena itu penulis meneliti implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman yang dilaksanakan oleh UPT Pemakaman di Kota Cimahi. TPU Leuwigajah merupakan TPU yang memiliki luas lahan wajib retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman terluas sekaligus juga memiliki jumlah luas lahan wajib retribusi yang belum dibayarkan terbanyak di Kota Cimahi pada tahun 2017. Dari data tersebut juga terlihat bahwa TPU Leuwigajah memiliki jumlah luas lahan terluas yang retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakamannya tidak dibayarkan yaitu sebesar 905 m² atau 25,7 % dari 3.508 m² dengan total 232 makam belum dibayarkan izin perpanjangan makamnya dimana Pemerintah Daerah Kota Cimahi mengalami kerugian sebesar Rp 9.050.000 di tahun 2017. Dikarenakan permasalahan tersebut maka penulis memilih Tempat Pemakamn Umum Leuwigajah sebagai studi kasus dalam penelitian penulis.

Adapun indikasi masalah yang terkait permasalahan tersebut adalah UPT Pemakaman Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi belum pernah memberikan surat teguran retribusi daerah (STRD) terhadap wajib retribusi yang terlambat atau tidak membayar retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman, termasuk terhadap wajib retribusi di TPU Leuwigajah juga UPT Pemakaman Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi tidak langsung membongkar sesuai waktunya makam di TPU Leuwigajah yang retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakamannya yang belum dibayarkan oleh para wajib retribusi hingga bertahun-tahun jika masih dikunjungi oleh pihak keluarga/peziarah.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus

yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2014: 6).

Penulis menggunakan penelitian kualitatif dikarenakan kondisi empiris yang ada di lapangan menunjukkan bahwa pendekatan ini dirasa paling cocok dalam penelitian penulis serta dapat mengkaji perspektif

informan terkait yang mempunyai informasi atau data yang berkaitan dengan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi.

Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan studi kasus. Pendekatan studi kasus adalah strategi penelitian dimana didalamnya peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Kasus-kasus dibatasi oleh waktu dan aktivitas, dan peneliti mengumpulkan informasi secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan waktu yang telah ditentukan (Stake, 1994, yang dikutip oleh Creswell, 2010: 20).

Penggunaan metode kualitatif dengan pendekatan “studi kasus” yang digunakan oleh penulis dengan harapan proses penelitian dapat dilaksanakan dengan menyelidiki dan mengungkap permasalahan mengenai implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi dengan studi kasus di Pemakaman Umum Leuwigajah dengan melihat penerapan kebijakannya hingga sekelompok individu sebagai instrumen penelitian dalam menganalisisnya.

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan yaitu dengan cara studi kepustakaan, wawancara mendalam serta observasi. Dalam menentukan informan, penulis menggunakan cara *purposive*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu, dimana penulis memasuki situasi sosial tertentu. Teknik *purposive* dipandang mampu menangkap kedalama data dalam konteks tertentu

Kemudian teknik analisis data, penulis menggunakan model Miles dan Huberman dalam Sugiyoo (2011:247) dimana terdapat tiga langkah yang digunakan dalam

PENELITIAN TERKAIT

Penelitian pertama dilakukan oleh Irman Nurhali yang berjudul “efektifitas kebijakan retribusi pelayanan pemakaman (studi perbandingan di Taman Pemakaman Umum (TPU) Hindu/Buddha Cikadut dan Tempat Pemakaman Umum (TPU) Astana Anyar Kota Bandung) pada tahun 2015. Penelitian ini dilakukan di Dinas Pemakaman dan Pertamanan Kota Bandung. Dasar

peraturan yang digunakan adalah Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 19 Tahun 2011 tentang Ketentuan Pelayanan Pemakaman Umum dan Penguburan Mayat dan Retribusi Pelayanan Pemakaman Mayat. Metode penelitian yang digunakan metode penelitian komparatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan retribusi pelayanan di TPU Astana Anyar lebih efektif dibandingkan di TPU Hindu/Buddha Cikadut Kota Bandung. Adapun persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama membahas retribusi terkait pelayanan pemakaman mayat, sedangkan perbedaannya adalah fokus penelitian adalah efektifitas sedangkan fokus penelitian penulis adalah implementasi.

Penelitian kedua dilakukan oleh Rahardian Ekananda dan Achmad Lutfi yang berjudul “evaluasi implementasi pemungutan retribusi pelayanan pemakaman di Provinsi DKI Jakarta (Studi Kasus Kota Administrasi Jakarta Selatan) pada tahun 2013. Penelitian ini dilakukan Kota Administrasi Jakarta Selatan sebagai salah satu tempat dilaksanakan kebijakan retribusi pelayanan pemakaman dengan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2012 tentang retribusi Daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif. Hasil penelitian yang didapatkan adalah implementasi pemungutan retribusi pelayanan pemakaman di Jakarta Selatan Nomor 3 Tahun 2012 dan masih banyak penyelenggaraannya dilapangan yang diwarnai dengan penyimpangan, seperti penyetoran retribusi yang tidak sesuai dengan waktu yang ditetapkan dan adanya pungutan liar di Taman Pemakaman Umum (TPU). Adapun persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama membahas tentang retribusi di bagian pelayanan pemakaman, sedangkan perbedaannya adalah fokus penelitian ini adalah evaluasi implementasi dimana fokus penulis adalah implementasi.

Penelitian Ketiga dilakukan oleh Mesiska Larasti yang menjelaskan “Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pemungutan Retribusi Tempat Pemakaman Umum Non-Mewah (Studi Kasus : TPU Joglo Blok A Balad 004 Srengseng)” pada Tahun 2017. Peraturan yang digunakan adalah Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2012 tentang Pelayanan Pemakaman dan Peraturan Gubernur DKI Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pelaksana Peraturan Daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif.

menganalisis data penelitian kualitatif yaitu, reduksi data; penyajian data; dan penarikan simpulan data. Hasil penelitian ini adalah pelaksanaan kebijakan pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pemungutan retribusi tempat Pemakaman Umum Non Mewah belum berjalan optimal karena faktor pendukung sanksi harus melalui Bank DKI dan PTSP yang jaraknya terlalu jauh, jadi warga masyarakat memilih jalan alternatif. Adapun persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama membahas tentang retribusi yang terkait pelayanan pemakaman mayat. Sedangkan perbedaannya penelitian ini mencakup semua jenis dari retribusi pelayanan pemakaman mayat dimana penulis hanya berfokus pada kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman.

HASIL DAN DISKUSI

Organisasi implementor tentunya dapat mempengaruhi kesuksesan dari proses implementasi kebijakan karena implementor adalah aktor yang melaksanakannya kebijakan tersebut. Organisasi Implementor Implementor dapat dilihat dari struktur dan personel (*the structure and personnel*), kepemimpinan administratif organisasi (*the leadership of the administrative organization*), dan program dan kapasitas pelaksanaan (*the implementing program and capacity*) yang berada pada UPT Pemakaman.

A. Struktur dan Personel (*The Structure and Personnel*)

1. Struktur Organisasi UPT Pemakaman Kota Cimahi

The structure and personel dalam Thomas B. Smith (1973 : 205) menjelaskan bagaimana kestabilan suatu struktur dapat mempengaruhi proses implementasi suatu kebijakan. Ketidakstabilan struktur organisasi dapat mengurangi kapasitas organisasi dalam upaya untuk mengimplementasikan kebijakan publik. Selain ketidakstabilan struktur organisasi, terdapat faktor lain di di struktur organisasi yang dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan yaitu kesesuaian jenis struktur dengan kebutuhan di lapangan. Permasalahan di lapangan yang cukup kompleks atau rumit tentu membutuhkan jenis struktur yang lebih kompleks, sedangkan permasalahan di lapangan yang sederhana tentu membutuhkan jenis struktur yang sederhana juga.

Stabilitas dari struktur organisasi UPT Pemakaman Kota Cimahi tentu dapat mempengaruhi implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah

pemakaman di Kota Cimahi. Struktur UPT Pemakaman di Kota Cimahi dapat dikatakan stabil dikarenakan tidak ada perubahan pada bentuk struktur maupun posisi pegawai dalam struktur UPT Pemakaman Kota Cimahi. Berdasarkan keterangan dari Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi yang menyatakan bahwa dikarenakan UPT Pemakaman Kota Cimahi masih baru terbentuk sehingga belum ada perubahan struktur maupun pada pegawai.

Kemudian penulis melakukan triangulasi dari hasil wawancara aparatur lain dari UPT Pemakaman Kota Cimahi dimana terdapat kesamaan pendapat yaitu pendapat yang dikemukakan oleh Kepala Sub-Bagian Tata Usaha UPT Pemakaman Kota Cimahi yang menyatakan bahwa tidak ada perubahan pada para struktur UPT Pemakaman Kota Cimahi hingga sekarang dikarenakan organisasi masih baru terbentuk. Keterangan dari informan tersebut menegaskan pernyataan dari informan sebelumnya bahwa tidak ada perubahan pada struktur organisasi UPT Pemakaman di Kota Cimahi semenjak UPT Pemakaman terbentuk.

Berdasarkan keterangan ke-2 informan tersebut maka penulis berpendapat bahwa tidak adanya perubahan dalam struktur UPT Pemakaman Kota Cimahi disebabkan karena rentang waktu sekarang terhadap waktu pembentukan UPT pemakaman yang terlalu pendek sehingga belum adanya pengalaman, tekanan, dan pengaruh yang cukup dari kondisi dilapangan yang membuat diperlukannya perubahan terhadap struktur organisasi UPT Pemakaman Kota Cimahi dalam melaksanakan implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman Di Kota Cimahi. Dikarenakan struktur UPT Pemakaman Kota Cimahi cukup stabil yang berarti tidak adanya perubahan terhadap bentuk dan posisi aparatur di struktur organisasi maka kondisi stabilitas struktur UPT Pemakaman Kota Cimahi hingga saat ini tidak menghambat implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi.

2. Personel UPT Pemakaman Kota Cimahi

a. Kompetensi Personel dalam Implementasi Kebijakan Retribusi Perpanjangan Izin Penggunaan/Pemakaian Tanah Pemakaman.

Kompetensi dari aparatur UPT Pemakaman di Kota Cimahi dapat dilihat pemahaman mereka terhadap kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman. Pemahaman terhadap kebijakan tersebut juga berarti pemahaman terdapat regulasi atau peraturan daerah yang digunakan dalam kebijakan retribusi

perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman, yaitu Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum juncto Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman Mayat. Beberapa contoh objek yang diperlukan untuk dipahami dalam kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman jika dikaitkan dengan peraturan daerah yang digunakan adalah peraturan daerah apa yang digunakan, jumlah nominal retribusi, jangka waktu pembayaran, surat teguran, sanksi pembongkaran makam, dan lain sebagainya. Pemahaman terhadap objek-objek tersebut haruslah dikuasai dengan baik agar

maksimalnya pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman, sehingga perolehan retribusi juga menjadi maksimal dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi.

Berdasarkan hasil triangulasi dari hasil wawancara dengan Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi juga memberi keterangan bahwa hanya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum yang saja yang menjadi landasan hukum dalam melaksanakan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi. Kemudian berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub-bagian Tata Usaha UPT Pemakaman Kota Cimahi juga memberikan pendapat yang sama dengan Kepala UPT Pemakaman Kota

Cimahi dimana kepala sub-bagian tata usaha memberikan keterangan bahwa hanya Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012 saja yang masih berlaku. Namun informan tersebut juga menyatakan bahwa isi peraturan daerah yang lama masih tetap digunakan walau tidak berlaku lagi. Kedua informan tersebut menunjukkan kesamaan pendapat mengenai status hukum dan kelengkapan dari Peraturan Daerah Kota Cimahi yang digunakan dalam mengatur kebijakan retribusi pelayanan pemakaman mayat, termasuk kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman. Keterangan serupa juga diberikan oleh Pramu Pemakaman UPT Pemakaman Kota Cimahi wilayah TPU Leuwigajah yang juga menyatakan bahwa hanya Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012 saja yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi.

Akan tetapi, berdasarkan analisis peneliti, ternyata Peraturan Daerah Kota Cimahi nomor 5 Tahun 2009 tidak digantikan secara keseluruhan tetapi hanya sebagian saja. Hal ini berdasarkan isi dari Peraturan Daerah Kota Cimahi nomor 2 Tahun 2012 pasal 39 ayat 5 yaitu Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 tentang Retribusi

Pelayanan Pemakaman di Kota Cimahi sepanjang mengenai retribusi dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Pasal tersebut menjelaskan bahwa isi dari Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 masih berlaku sepanjang tidak membahas tentang retribusi. Oleh karena itu, Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 hadir sebagai pelengkap terhadap Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012.

Hubungan antara Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012 dengan Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 disebut dengan *juncto*. *Juncto* dapat didefinisikan sebagai pertalian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya. Hal ini sesuai dengan Peraturan Peralihan UUD 1945 pasal 1 yaitu segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. Pasal tersebut menjelaskan bahwa isi suatu peraturan masih berlaku jika belum ada peraturan baru yang mengatur. Berdasarkan keterangan diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 masih berlaku sebagian dan menjadi pelengkap bagi Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012, sehingga pernyataan dari Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi, Kepala Sub-bagian Tata Usaha UPT Pemakaman Kota Cimahi, maupun Pramu Pemakaman UPT Cimahi wilayah Leuwigajah bahwa Peraturan Daerah Kota Cimahi yang digunakan sekarang tidak lengkap telah terbukti salah karena sebagian Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 masih tetap berlaku. Hal ini membuktikan bahwa pemahaman dari Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi dan Kepala Sub-bagian Tata Usaha Kota Cimahi masih kurang sehingga menunjukkan kurangnya kompetensi dari personel UPT Pemakaman Kota Cimahi.

b. Pengalaman Personel dalam Implementasi Kebijakan Retribusi Perpanjangan Izin Penggunaan/Pemakaian Tanah Pemakaman.

Pengalaman kerja merupakan aspek yang penting dalam setiap organisasi untuk dimiliki oleh personel atau aparatur. Pengalaman kerja berarti pengetahuan dan keahlian yang didapat oleh aparatur atau personel selama melaksanakan suatu tugas, pekerjaan atau kegiatan. Pengetahuan dan keahlian yang diperoleh personel selama melaksanakan tugas, pekerjaan atau kegiatan akan sangat membantu mereka dalam melaksanakan tugas, pekerjaan atau kegiatan yang sama sehingga hal tersebut dapat meningkatkan kualitas implementasi suatu kebijakan.

Berdasarkan hasil dari triangulasi yang dilakukan peneliti berdasarkan hasil wawancara dengan personel UPT Pemakaman, pengalaman kerja dari personel di UPT Pemakaman Kota Cimahi ternyata masih kurang cukup memadai, dikarenakan hanya 2 pegawai saja yang memiliki

pengalaman sebelumnya di bidang retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman yaitu 2 Pramu Pemakaman Unit Pelaksana Pemakaman Kota Cimahi dimana salah satunya adalah pramu pemakaman Wilayah TPU Leuwigajah. Kemudian kelima pegawai negeri sipil Unit Pelaksana Pemakaman Kota Cimahi lain tidak memiliki pengalaman di bidang pemakaman, termasuk dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pemakaman mayat. Dua dari lima pegawai tersebut yaitu Kepala UPT Pemakaman dan Kepala Sub-bagian Tata Usaha UPT Pemakaman yang memiliki peran penting dalam melaksanakan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman terkhususnya di TPU Leuwigajah seharusnya memiliki pengalaman yang cukup dibidang tersebut.

Melihat dari waktu pembentukan Unit Pelaksana Pemakaman Kota Cimahi yang baru terbentuk di tahun 2017 maka dapat disimpulkan bahwa rata-rata pengalaman personel tersebut di bidang kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman adalah kurang dari 2 tahun. Rentang waktu pengalaman personel yang terlalu sedikit tentu saja dapat menghambat kelancaran dari implementasi kebijakan karena salah satunya disebabkan oleh kurangnya kesiapan dalam mengantisipasi permasalahan terjadi dalam proses penerimaan retribusi. Meskipun UPT Pemakaman Kota Cimahi baru berdiri di Tahun 2017, seharusnya pegawai yang mengisi posisi di strukturnya organisasi tersebut adalah pegawai lama yang pernah berkecimpung di bidang penerimaan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman.

B. Kepemimpinan Administratif Organisasi (The Leadership of The Administrative Organization)

Berdasarkan hasil triangulasi dari hasil wawancara peneliti kemudian menyimpulkan bahwa terdapat dualisme sifat kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi. Dualisme sifat kepemimpinan ini berarti dalam kasus ini terdapat dua sifat kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman yang berbeda dan saling bertolak belakang dalam melaksanakan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi. Sifat pertama dari kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman sifat yang kurang tegas terhadap wajib retribusi. Sifat ini dapat dilihat dari sikap Kepala UPT yang toleran terhadap wajib retribusi yang tidak membayar retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman. Sikap yang toleran tersebut berupa masih ada pembiaran terhadap wajib retribusi yang belum membayar retribusi. Kepala UPT lebih menggunakan pendekatan persuasif

dimana wajib retribusi hanya dihubungi dan diberitahukan mengenai keterlambatan pembayaran retribusinya. Selain itu sikap toleran berupa pembiaran makam yang telah lama jatuh tempo pembayarannya tanpa adanya ketepatan waktu dalam pembongkaran makam sebagai sanksi juga dimiliki oleh Kepala UPT Pemakaman. Beliau juga menganggap bahwa wajib retribusi masih mendengarkan pemberitahuan dari UPT Pemakaman. Padahal berdasarkan data yang peneliti peroleh terdapat 232 wajib retribusi yang belum membayar retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di TPU Leuwigajah di Tahun 2017 atau 25,7 % lahan telah melewati jatuh tempo pembayaran. Hal tersebut menunjukkan sebagian wajib retribusi tidak benar-benar mengingat kewajiban pembayaran retribusi mereka.

Kemudian sifat kedua dari kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman adalah tegas. Ketegasan tersebut dirasakan oleh aparatur yang berada di lingkup organisasi UPT Pemakaman Kota Cimahi. Kepala UPT Pemakaman menegaskan terhadap aparatur yang terlibat langsung dalam penerimaan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman agar tidak melakukan pungutan liar terhadap wajib retribusi. Para aparatur yang menjadi bawahannya mengakui bahwa atasannya memiliki sifat yang tegas dan serius dalam melaksanakan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi. Terdapat sifat kepala Unit Pelaksana yang berbeda ketika berhadapan dengan kelompok yang berbeda. Kepala UPT Pemakaman cenderung bersifat kurang tegas atau toleran terhadap kelompok eksternal organisasi yaitu para wajib retribusi, termasuk wajib retribusi TPU Leuwigajah, sedangkan bersifat tegas terhadap kelompok internal organisasi yaitu para aparatur UPT Pemakaman Kota Cimahi. Sifat kepemimpinan Kepala UPT Pemakaman yang berbeda dan saling bertolak belakang tersebut tentu dapat menghambat pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi dikarenakan sifat yang tidak konsisten menimbulkan ketidakjelasan tentang bagaimana arah pelaksanaan kebijakan tersebut ditujukan.

C. Program dan Kapasitas Pelaksanaan (*The Implementing Program and Capacity*)

a. Pengawasan UPT Pemakaman Kota Cimahi Implementasi Kebijakan Retribusi Perpanjangan Izin Penggunaan/Pemakaian Tanah Pemakaman.

Berdasarkan hasil triangulasi dari hasil wawancara dan observasi yang telah oleh

dilakukan peneliti, memperlihatkan bahwa proses pengawasan yang dilakukan oleh UPT Pemakaman Kota Cimahi terhadap proses pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman terutama di TPU Leuwigajah ternyata cenderung lebih dominan dilakukan oleh pramu pemakaman wilayah Leuwigajah. Salah satu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pramu pemakaman wilayah Leuwigajah adalah mencari tahu makam mana saja di TPU Leuwigajah yang belum dibayarkan retribusi perpanjangan izinnnya dan memberitahu para wajib retribusi TPU Leuwigajah

mengenai keterlambatan pembayaran retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah makam yang diwarisi oleh wajib retribusi. Dengan pengawasan ini maka pramu pemakaman wilayah TPU Leuwigajah wajib untuk mengetahui makam mana saja yang telah 3 tahun lebih belum dibayarkan retribusinya perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman agar dapat dibongkar untuk dipergunakan kembali untuk jenazah lain. Namun pramu pemakaman wilayah TPU Leuwigajah ternyata tidak mengetahui data-data tentang makam yang terlambat lebih dari 3 tahun tidak dibayarkan retribusinya berdasarkan dari dokumen atau data status pembayaran wajib retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman, melainkan melalui laporan dari penjaga TPU Leuwigajah. Hal ini menyebabkan data tentang daftar makam yang belum dibayarkan retribusinya oleh wajib retribusi di TPU Leuwigajah dan siap untuk dibongkar oleh pihak UPT Pemakaman Kota Cimahi yang melalui keputusan Kepala Sub Bagian Tata Usaha hanya berdasarkan laporan dari Penjaga TPU Leuwigajah. Hal ini menyebabkan pembongkaran makam akan terjadi hanya jika terdapat laporan dari kuncen atau Penjaga TPU Leuwigajah.

Kemudian hal tersebut juga diperkuat oleh fakta berupa ketidakadaan data atau dokumen tentang daftar makam yang telah mengalami keterlambatan pembayaran retribusi hingga 3 tahun. Pengawasan yang dilakukan oleh UPT Pemakaman Kota Cimahi terhadap pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman terkhusus di TPU Leuwigajah terlalu mengedepankan informasi-informasi yang berasal langsung dari lapangan ketimbang informasi yang berasal dari dokumen atau data yang berisi catatan historis dari pembayaran retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman. Akibatnya, pengawasan yang dilakukan oleh UPT Pemakaman Kota Cimahi terhadap pelaksanaan kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakamn di Kota Cimahi menjadi kurang maksimal.

b. Komitmen UPT Pemakaman Kota Cimahi dalam Implementasi Kebijakan Retribusi Perpanjangan Izin Penggunaan/Pemakaian Tanah Pemakaman.

Berdasarkan hasil triangulasi dari wawancara dan sumber lainnya, dapat diketahui terdapat pernyataan yang saling tidak konsisten dalam hal mengenai pelaksanaan sosialisasi retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di TPU Leuwigajah. Pernyataan yang berbeda tersebut terdapat pada pernyataan Kepala Sub Bagian Tata Usaha dan Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi dengan pernyataan Pramu Pemakaman wilayah TPU Leuwigajah dan para Wajib Retribusi Leuwigajah. Akan tetapi berdasarkan data jadwal kunjungan sosialisasi ke setiap TPU di Kota Cimahi termasuk di TPU Leuwigajah dapat diketahui bahwa UPT Pemakaman Kota Cimahi baru melakukan sosialisasi terhadap wajib retribusi di tahun 2018. Padahal UPT Pemakaman Kota Cimahi sudah terbentuk di awal tahun 2017. Berdasarkan hasil triangulasi tersebut dapat disimpulkan bahwa pihak UPT Pemakaman Kota Cimahi belum cukup berkomitmen dalam melaksanakan

kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi termasuk di TPU Leuwigajah karena terlambatnya pelaksanaan sosialisasi terhadap wajib retribusi dimana pelaksanaan sosialisasi merupakan suatu bentuk inisiatif dan kesungguhan dari UPT Pemakaman Kota Cimahi.

KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka untuk penelitian ini dapat disimpulkan bahwa bahwasanya implementasi

kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Tempat Pemakaman Umum Leuwigajah belum meliputi proses implementasi dengan komponen the implementing organization dari Thomas B. Smith mencakup the structure and personnel, the

leadership of administrative organization, dan the implementing program and capacity. Hal ini terlihat dari banyaknya faktor yang menyebabkan belum terpenuhinya proses implementasi diantaranya adalah;

1. Kurangnya pemahaman personel UPT Pemakaman Kota Cimahi terhadap regulasi dari Peraturan Daerah Kota Cimahi Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum dan status hukum dari Peraturan Daerah Kota Cimahi No 5 Tahun 2009 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman Mayat;

2. Pengalaman para personel UPT Pemakaman Kota Cimahi yang kurang karena hanya terdapat 2 dari 7 personel yang pernah terlibat dalam implementasi kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman di Kota Cimahi sebelum UPT Pemakaman terbentuk;

3. Dualisme sifat kepemimpinan dari Kepala UPT Pemakaman Kota Cimahi yang tegas terhadap personel di dalam organisasi UPT Pemakaman Kota Cimahi dalam pelaksanaan kebijakan retribusi

perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman tetapi toleran terhadap wajib retribusi yang belum membayar retribusi perpanjangan izin penggunaan/pemakaian tanah pemakaman;

4. Pengawasan yang dilakukan UPT Pemakaman terhadap status makam di TPU Leuwigajah yang belum dibayarkan oleh wajib retribusi lebih berdasarkan laporan dari lapangan langsung oleh penjaga TPU Leuwigajah ketimbang berdasarkan dokumen tentang status pembayaran retribusi izin perpanjangan makam;

5. UPT Pemakaman Kota Cimahi terlambat lebih dari setahun dalam melakukan sosialisasi terhadap wajib retribusi TPU Leuwigajah terkait kebijakan retribusi perpanjangan izin penggunaan pemakaian tanah pemakaman karena baru melakukannya di bulan maret 2018;

6. Jumlah personel pramu pemakaman UPT Pemakaman Kota Cimahi yang terlalu sedikit dalam melakukan pengawasan terhadap wajib retribusi yang belum membayar retribusi di seluruh TPU Kota Cimahi;

REFERENSI

Buku :

- Creswell, John. 2010. *Research Design, Pendekatan Kualitatif, kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Edward, George. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.

Huberman, A Michael, & Miles, Matthew B. 2007. *Analisis Data Kualitatif* Alih Bahasa oleh

Parson, Wayne. 2001. *Public Policy, pengantar teori dan praktik analisis kebijakan*. Jakarta: Kencana.

- Pasalong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Rusli, Budiman. 2013. *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*. Bandung: Hakim Publishing.
- Santosa, Pandji. 2008. *Administrasi Publik*. Bandung: Refika Aditama.
- Sugiyono. 2015. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI, Puslit KP2W.
- Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta : Universitas Indonesia
- Wahab, Solichin Abdul. 2014. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2011. *Kebijakan Publik :Teori, Proses, dan studi kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- . 2012. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Yogyakarta: CAPS.
- . 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: CV Alfabeta.

Peraturan/Perundang-undangan :

- Peraturan Peralihan UUD 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Kota Cimahi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman Di Kota Cimahi
- Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum
- Peraturan Wali Kota Cimahi Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Unit Pelaksana Teknis Di Lingkungan Pemerintah Kota Cimahi

Laman :

- Ridwan, Muhammad Fauzi. 2017. Retribusi Pemakaman di Cimahi Diusulkan Naik. Laman:
<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/08/08/oucxl280-retribusi-pemakaman-di-cimahi-diusulkan-naik>.
 Diakses pada 20 Maret 2018

Skripsi dan Jurnal :

- Larasti, Mesiska. 2017. Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam Pemungutan Retribusi Tempat Pemakaman Umum Non Mewah (Studi Kasus : TPU Joglo Blok A Balad 004 Srengseng). Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Nurhali, Irman. 2015. Efektivitas Kebijakan Retribusi Pelayanan Pemakaman (Studi Perbandingan di Taman Pemakaman Umum (TPU) Hindu/Buddha Cikadut dan Taman Pemakaman (TPU) Astana Anyar Kota Bandung). Jatinangor: Universitas Padjadjaran.
- Rahardian Ekananda, Achmad Lutfi. 2013. Evaluasi Implementasi Pemungutan Retribusi Pelayanan Pemakaman di

Provinsi DKI Jakarta (Studi Kasus Kota Administrasi Jakarta Selatan). Depok: Universitas Indonesia.

- Smith, Thomas B.. 1973. The policy implementation process. *Policy Sciences*, 4(2), 197-209. Doi: 10.1007/BF01405732. Diakses pada: 11 Desember 2017.

Dokumen :

- Dokumen Pegawai di Lingkungan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pemakaman Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi
- Dokumen Standar Operasional Prosedur (SOP) Izin Pemakaman UPT Pemakaman Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi
- Dokumen Target dan Realisasi Retribusi Pelayanan Pemakaman UPT Pemakaman Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Cimahi