

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia Berdasarkan atas hukum yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, serta menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 antara lain, menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang.

Mengenai pasal tersebut, Negara Indonesia suatu *eenheidstaat*, tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat*. Daerah akan dibagi menjadi daerah Propinsi, dan daerah propinsi akan dibagi ke dalam daerah yang lebih kecil. Dimana Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Oleh karena itu "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.¹

Dengan demikian Undang- Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan daerah yang bersifat otonom dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam ketetapan MPR RI XV / MPR/ 1998 Tentang penyelenggaraan otonomi daerah. Diantaranya pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal ini berhubungan dengan Undang- Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah. Salah satu tujuan Undang- Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Adalah pelaksanaan otonomi daerah yaitu berupa peningkatan pelayanan kepada masyarakat secara maksimal mulai dari pemerintah pusat sampai kepada pemerintah daerah.

“Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusannya pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.²

¹ Undang- undang Dasar 1945, Pasal 18

² UU. No. Undang- Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Pelayanan yang baik akan terlaksana jika ada hubungan baik antara pihak yang melayani dengan pihak yang di layani. Masing – masing pihak saling berinteraksi satu sama lainnya dalam memenuhi peraturan yang berlaku.

Sedangkan “Daerah Otonom, adalah yang disebut ‘daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas- batas wilayah yang berwenang mengatur urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Keasatuan Republik Indonesia”.³

Kota Yogyakarta sebagai salah satu daerah otonom juga mempunyai berbagai macam permasalahan kompleks, sehingga diperlukan penanganan yang intensif dan komprehensif dari pejabat pemerintah melalui kebijakan- kebijakan yang ditetapkannya. Salah satu permasalahan yang perlu penanganan yang intensif dan komprehensif oleh pejabat pemerintah kota Yogyakarta saat ini diantaranya adalah mengenai permasalahan perparkiran.

Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Yogyakarta masih menemukan adanya juru parkir (jukir) ilegal di wilayah Kota Yogyakarta. Dari hasil operasi penertiban yang dilakukan pada April kemarin, ditemukan lima juru parkir ilegal dari 37 pelanggar. Jumlah ini masih bisa bertambah karena 15 pelanggar,di antaranya masih dalam proses.

“Operasi penertiban ini kami lakukan selama satu bulan penuh meski

penertiban tidak bocor. Dan ternyata kami masih menemukan jukir yang tidak mempunyai surat tugas,”⁴ ujar Kepala Bidang Perparkiran Dishub Kota Yogyakarta Purnomo Rahardjo kemarin. Kelima jukir ilegal tersebut telah dikenakan sanksi proyustisi yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil(PPNS). Mereka melanggar Peraturan Daerah (Perda) Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perparkiran.

Tidak dapat disangkal bahwa perparkiran merupakan masalah tipikal yang dialami oleh kota-kota besar di Indonesia, termasuk Yogyakarta. Pesatnya perkembangan dan pertumbuhan kota membawa dampak sekaligus resiko yang tinggi terhadap perparkiran ini. Dampaknya Pertambahan jumlah penduduk dan meningkatnya kepemilikan kendaraan di perkotaan akan mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan kegiatan manusia di dalamnya, terutama pada kawasan yang memiliki persentase yang tinggi atas kegiatan komersial, jasa, dan tempat rekreasi. Tingginya intensitas aktivitas di kawasan pusat kota memberikan pengaruh terhadap tarikan lalu lintas kendaraan bermotor yang besar dari wilayah-wilayah sekitarnya. Hal itulah yang kemudian yang Melatarbelakangi pemerintah kota Yogyakarta menetapkan kebijakan- kebijakan tentang penyelenggaraan perparkiran.

Pada penelitian ini, penulis akan membahas mengenai implementasi kebijakan pemerintahan Daerah kota Yogyakarta terhadap perparkiran yang

⁴ *Luu Parkir Hancu Masih Marak*, Diskusi Pada Tanggal 8 Juli 2013 Dari : [Http://www.joguinfo.net/2011/05](http://www.joguinfo.net/2011/05)

mangacu pada Peraturan Daerah No 19 tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum..

Semua kegiatan yang menyangkut pungutan dan sebagainya diatur dengan Peraturan Daerah (perda). Perda mempunyai wilayah kerja kota Yogyakarta. Kewenangan parkir ada di Dinas Perhubungan yang dilaksanakan dengan perda tentang perparkiran yaitu Seksi Optimalisasi Perparkiran dan Seksi Retribusi Perparkiran. Dinas Perhubungan propinsi tidak mengurus masalah parkir melainkan mengurus angkutannya saja. Perda parkir itu mengatur kegiatan, wilayahnya bagaimana dan terutama masalah tarifnya. Dalam Peraturan Daerah No 19 tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum, tarif parkirnya adalah Rp 1.000 untuk kawasan I dan Rp 500 untuk kawasan II.

Namun saat ini "Tarif parkir tepi jalan umum di Kota Yogyakarta diseragamkan sehingga akan ada kenaikan Rp 500 untuk kendaraan bermotor. "Kawasan masih akan dibedakan antara kawasan I dan II, tetapi untuk tarif parkir sepeda motor tidak akan ada perbedaan tarif antara kedua kawasan itu," kata Kepala Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta Widorisnomo di Yogyakarta.

Menurutnya, ketentuan baru tersebut telah diatur dalam Peraturan Daerah Retribusi Jasa Umum yang baru saja diparipurnakan, sehingga Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2009 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum tidak lagi berlaku. Dengan adanya ketentuan baru tersebut, maka tarif parkir yang kini berlaku adalah Rp 1.000 untuk sepeda motor baik

di kawasan I atau II.”⁵

Dalam upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang parkir, Pemerintah Kota Yogyakarta berusaha meningkatkan sarana dan pra sarana yang ada dengan membangun jalan-jalan yang baru atau memperbaiki jalan-jalan yang telah ada. oleh karena itu untuk pemeliharaan dan pemanfaatan jalan diperlukan partisipasi dan peran serta masyarakat berupa pembayaran retribusi parkir di tepi jalan umum yang besarnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas, dapat ditarik sebuah masalah yang akan dianalisa yaitu:

1. Bagaimanakah Implementasi Perda No 19 tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Kota Yogyakarta Tahun 2012?
2. Apa Dampak yang ditimbulkan dari Implementasi Perda No 19 tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Kota Yogyakarta Tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui implementasi Perda No 19 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Tahun 2012 kota Yogyakarta.

2. Untuk mengetahui Dampak yang mempengaruhi implementasi Perda No 19 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Tahun 2012 kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

- 1.) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran terhadap pelaksanaan implementasi Perda No 19 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Tahun 2012 kota Yogyakarta.
- 2.) Sebagai bahan evaluasi Dinas perhubungan mengetahui penerimaan pendapatan implementasi Perda No 19 Tahun 2009 Terhadap Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Tahun 2012 kota Yogyakarta.

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan suatu uraian yang menjelaskan variabel - variabel dan hubungan antar variabel yang didasarkan pada konsep dan definisi tertentu. Dalam melakukan suatu penelitian ada unsur yang sangat penting, yakni teori, karena sebuah teori mempunyai peranan dalam menjelaskan apa-apa yang ada dalam permasalahan yang akan dicari suatu pemecahan atau solusinya. Penelitian yang disajikan berorientasi pada pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan kinerja organisasi, sehingga pendapat-pendapat teori yang di gunakan sebagai cara pemecahan suatu masalah adalah juga merupakan teori pengembangan sumber daya manusia dan kinerja organisasi yang ada di dalam masyarakat. Dengan

lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan- hambatan dan kesepakatan- kesepakatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam mencapai suatu tujuan tertentu”.⁸

Dari pengertian policy, Selanjutnya penulis akan memberikan pemahaman terkait dengan beberapa definisi kebijakan public diantaranya :

Thomas R Dye sebagai berikut “Mengatakan bahwa kebijakan public adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”.⁹ Sedangkan menurut S.E.Anderson yang dimaksud dengan kebijakan public adalah : “Kebijakan- kebijakan yang dikembangkan oleh badan- badan dan pejabat- pejabat pemerintah”.¹⁰

Dari beberapa definisi yang di paparkan di atas,maka dapatlah ditarik sebuah kesimpulan,bahwa yang dimaksud dengan kebijakan publik adalah bagaimana cara kita mengadopsi dan mengartikulasikan berbagai kepentingan publik. Sebuah kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat luas. Analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab- sebab dan kosekuensi- kosekuensi kebijakan public.

⁸ H Affan Gaffar. Policy process an Formulation. *Modul I Program MPA. Universitas Surabaya* : 17 Agustus'45.

Tabel I.I

Tahapan Proses Pembuatan Kebijakan¹¹

FASE	KARAKTERISTIK	ILUSTRASI
PENYUSUNAN AGENDA	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda politik. Banyak masalah yang tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu yang lama	Legislator Negara dan kosponsornya menyiapkan rancangan undang-undang dan mengirimkannya kekomisi kesehatan dan kesejahteraan untuk dipelajari dan disetujui. Rancangan berhenti dikomite dan tidak terpilih.
FORMULASI KEBIJAKAN	Para pejabat merumuskan alternative kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternative kebijakan melihat perlunya pemerintahan eksekutif membuat keputusan peradilan dan tindakan legislatif	Peradilan Negara bagian mempertimbangkan pelanggaran penggunaan tes kemampuan standar seperti SAT dengan alasan bahwa tes tersebut cenderung biasa terhadap perempuan dan minoritas
ADOBSI KEBIJAKAN	Alternative kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislative, consensus diantara direktur, lembaga atau keputusanperadilan	Dalam keputusan MA pada kasus Roe V Wade tercapai keputusan mayoritas bahwa wanita mempunyai kekuasaan untuk mengahiri kehamilan melalui aborsi
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	Kebijakan yang telah diambil oleh unit- unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya financial dan manusia	Bagian kota mengangkat pegawai untuk mendukung peraturan baru tentang penarikan pajak kepada rumah sakit yang tidak lagi memiliki status pengecualian pajak
PENILAIAN KEBIJAKAN	Unit- unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menghentikan apakah badan eksekutif, legislative, dan yudikatif dapat memenuhi persyaratan undang- undang dalam pembuatan kebijakan untuk pencapaian tujuan.	Kantor akuntansi public memantau program- program kesejahteraan social seperti bantuan untuk keluarga dengan anak tanggungan(AFDC) untuk menentukan luasnya penyimpangan korupsi

Ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan public, yakni : *pertama*, Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas. *Kedua*, sebab-sebab dan kosekuensi- kosekuensi dari kebijakan- kebijakan public diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah. *Ketiga*, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori- teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan- kebijakan public dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga- lembaga dan bidang- bidang kebijakan yang berbeda.¹²

Dengan demikian, analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah politik dan sosial sekarang ini. Pada tataran tertentu analisis kebijakan public sangat berguna dalam merumuskan maupun mengimplementasikan kebijakan public.

Menurut keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum pelayanan publik disebutkan bahwa: 1). Azas pelayanan publik yang harus menjadi pedoman bagi pemerintah meliputi: transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan hak serta kewajiban.

2). Prinsip-prinsip pelayanan publik meliputi: prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas

¹² Budi winarno. Kebijakan Publik. *Teori, proses, dan studi kasus*. Media pressindo Hal 34

pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahtamahan petugas, kewajaran biaya pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan dan keamanan pelayanan¹³

2. Implementasi Kebijakan

A. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan dalam kamus Webster merumuskan bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for currying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), to give practical effect to (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Sesuai pengertian ini kita dapat mengambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya secara tepat. Untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan publik, maka ada dua langkah, *pertama* langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program formulasi kebijakan derivate atau turuna dari kebijakan publik tersebut. *Kedua* Kebijakan publik dalam bentuk Undang – Undang atau peraturan daerah adalah jenis

kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan.¹⁴

B. Model Implementasi Kebijakan

1. Model implementasi menurut Merilee S. Grindle sebagai berikut :

Implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implemenstasinya. Studi ini melihat adanya tiga dimensi analisis dalam organisasi, yaitu tujuan, pelaksanaan, tugas, dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Ide dasar Merilee S.Grindle adalah bahwa kebijakan ditransformasikan menjadi program- program aksi maupun proyek individual dengan biaya yang telah di sediakan, maka implementasi kebijakan dapat dilakukan.¹⁵

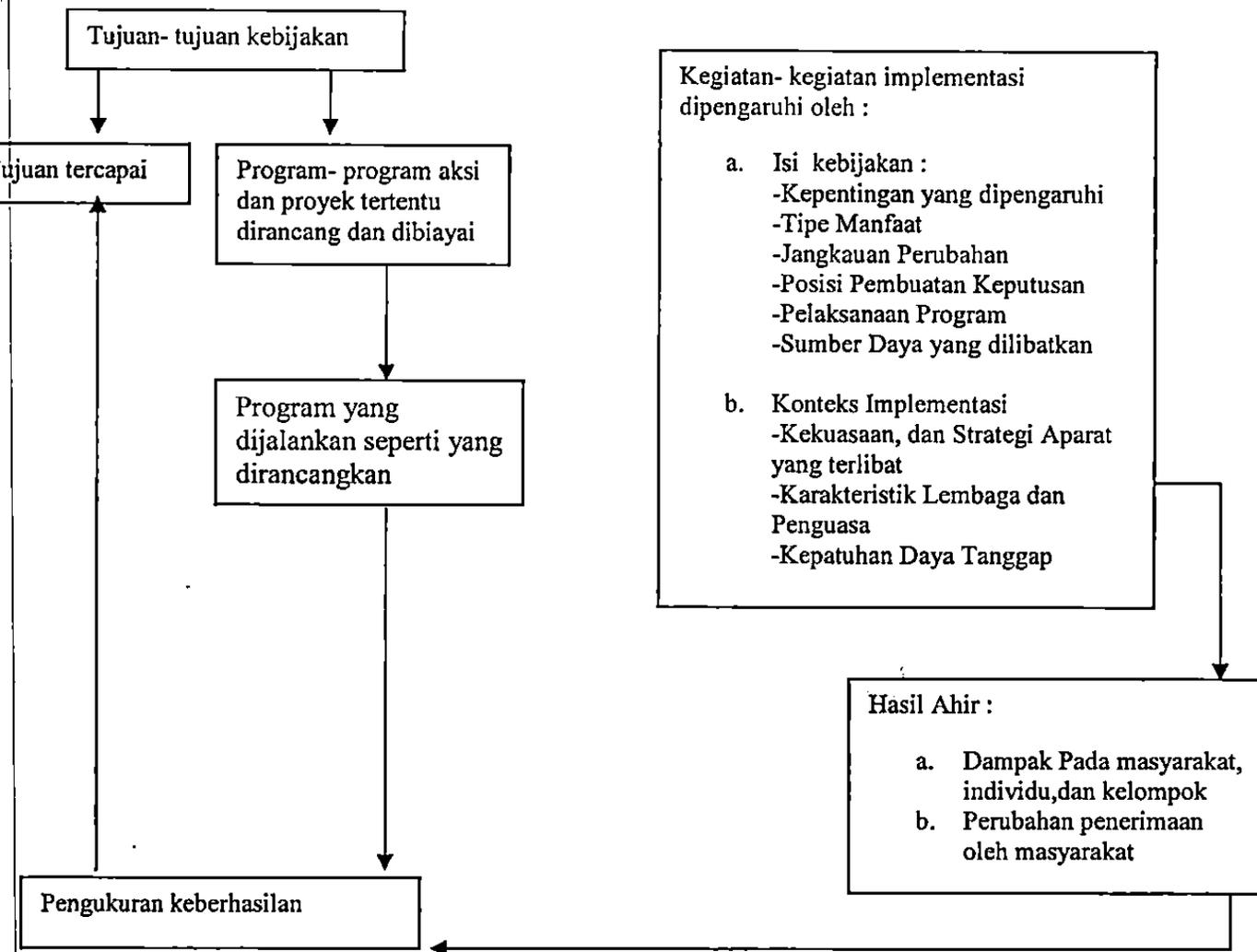
Pada Gambar I.I Terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar-dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan

¹⁴ Riant Nugroho D ,”Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi”, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hal 159.

¹⁵ S. M. S. (1991). Kebijakan Publik dan Administrasi. Jakarta: Intermedia. Hal 22

Gambar I.I

Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S Grindle¹⁶



Sumber : Merilee S. Grindle

.Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.¹⁷ diantaranya :

¹⁶ Riant Nugroho D , "Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi", Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hal 176.

¹⁷ S. S. S. "Kebijakan Publik dan Implementasi", Intermedia, Jakarta, 1991, hal 22.

a) Isi kebijakan

- 1) Kepentingan yang dipengaruhi : Kepentingan yang menyangkut banyak pihak yang berbeda akan sulit di implementasikan di banding yang menyangkut sedikit kepentingan.
- 2) Tipe manfaat: Suatu kebijakan yang memberikan manfaat dan langsung dapat dirasakan oleh sasaran, bukan hanya formal, ritual, dan simbolis akan tetapi lebih mudah di implementasikan.
- 3) Jangkauan perubahan : Proses kebijakan cenderung lebih mudah diImplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat member hasil yang pemanfaatannya jelas dibandingkan dengan tujuan terjadi perubahan sikap dan prilaku penerima kebijakan.
- 4) Posisi Pembuatan Keputusan : Kedudukan pembuat kebijakan akan mempengaruhi implementasi, selanjutnya pembuatan kebijakanyang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengkoordinasikan di bawahnya.
- 5) Pelaksanaan program : Keputusan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada dapat mempengaruhi proses implementasi dan hasilnya. Dalam hal ini tingkat kemampuan, efektif dan dedikasi yang tinggi akan berpengaruh dalam prosesnya.
- 6) Sumber Daya yang dilibatkan : Sumber daya yang digunakan dalam

b) Konteks Implementasi

- 1) Strategi yang digunakan dalam proses, kekuasaan, dan badan pelaksana atau elit politik dan penguasa setempat akan mempengaruhi implementasi kebijakan.
- 2) Kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang di dukung otoritas penguasa akan sangat berpengaruh
- 3) Kepatuhan dapat berupa dukungan dari elit politik, kesediaan instansi pelaksanaan program, juga kepatuhan masyarakat penerima manfaat atau sasaran program. Sedangkan daya tanggap berupa kepekaan lembaga public seperti birokrasi terhadap kebutuhan atau permasalahan yang timbul dari implementasi kebijakan.

c) Hasil ahir

- a. Dampak pada masyarakat ,individu dan kelompok
Efek yang ditimbulkan terhadap pelaksanaan program, hasil dari implementasi kebijakan.
- b. Perubahan penerimaan oleh masyarakat
Ketetapan yang dibuat oleh badan pembina dan pengawasan terkait
perubahan ketetapan yang dibuat

tujuan tidak dipertimbangkan, Sehingga dibutuhkan pernyataan para pembuat keputusan untuk evaluasi kinerja kebijakan.

2) Sumber- sumber kebijakan

Sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif, dalam beberapa kasus besar dan kecilnya dana akan menjadi factor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan- kegiatan pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran- ukuran dan tujuan- tujuan dipahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan, dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran- ukuran dasar dan tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dapat mengetahui apa yang diharapkan dari tujuan- tujuan itu.²⁰

4) Karakteristik- karakteristik dari badan pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan – badan pelaksana, maka tidak terlepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik - karakteristik , norma- norma, dan pola hubungan yang terjadi berulang dalam badan eksekutif yang mempunya hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan

5) Kondisi – kondisi ekonomi, social dan politik

Dampak kondisi- kondisi ekonomi, social dan politik pada kebijakan public merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Factor- factor ini ini mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan pelaksana.

6) Kecendrungan pelaksana

Pada tahap ini pengalaman subyektifitas individu memegang peran yang sangat besar. Bahwa setiap komponen disaring melalui persepsi- persepsi pelaksana dalam yurisdiksi dimana kebijakan tersebut dihasilkan.²¹

3. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier.

Diantaranya peran penting dari analisa implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel- variabel yang mempengaruhi tercapai tujuan- tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi kebijakan. Variabel- variabel implementasi terdiri dari : 1.) karakteristik masalah, 2.) kemampuan putusan kebijakan untuk mengstruktur secara tepat proses implementasi, 3.) faktor- faktor diluar peraturan.

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel. Pertama variabel independent, yaitu mudah tidaknya masalah yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek dan perubahan seperti yang

dikehendaki. Kedua, variabel intervening yaitu variabel kemampuan kebijakan menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsisten tujuan. Dan yang ketiga variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan yaitu pemahaman dari lembaga pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan proyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut.²²

C. Pendekatan Implementasi

1) Pendekatan Struktur (Struktur Approach)

Didasari pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula untuk memperjelas hal tersebut perlu dibedakan antara:

- a) Perencanaan mengenai perubahan (planning of change) yaitu, perubahan yang ditimbulkan dari dalam organisasi-organisasi atau sepenuhnya berada dibawah kedali organisasi implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis atau manajerial
- b) Perencanaan untuk melakukan perubahan berlangsung jika perubahan dilaksanakan oleh pihak luar atau jika proses perubahan sukar diramalkan; dikontrol dan dibendung (membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif).

2) Pendekatan prosedural dan managerial (Procedurat and managerial Approach)

²² M. H. M. P. "Struktur Organisasi dan Implementasi Kebijakan". *Elektronika*. Media Komputindo, Jakarta.

Perwujudan procedural dari pendekatan ini ialah perencanaan kerja dan pengawasan (Network Planning and Control/ NPC) yang menyaiikan kerangka kerja dimana Subyek dapat direncanakan dan diimplementasikan dapat diawasi dengan cara mengidentifikasika tugas yang harus diselesaikan, hubungannya diantara tugas-tugas tersebut dan urutan logis pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

3) Pendekatan keprilakuan (Behavioral Approach)

Keperilakuan kesadaran bahwa seringkali terjadi penolakan terhadap perubahan (resistance to change) perilaku manusia harus dipengaruhi jika kebijakan ingin diimplementasikan secara baik. Dalam realitas obyektif berbagai alternatif yang tersedia tidak hanya sekedar diterima atau ditolak tetapi terbentang suatu spektrum kemungkinan reaksi mulai dari penerimaan aktif hingga pasif acuh tak acuh dan penlakanan aktif hingga pasif Penerapan analisis perilaku ini yang tidak paling terkenal adalah pengembangan organisasi yaitu suatu proses untuk menimbulkan perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-ilmu keprilakuan, bentuk lainnya adalah Managemen by Objective (MBO), pendekatan procedural/ manajerial dengan analisa prilaku.

4) Pendekatan Politik (political Approach)

Memandang bahwa suatu kebijakan akan tergantung pada ketersediaan dan ketompok-kelompok dominan (koalisi kelompok -kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya, jika tidak hanya kelompok dominan, maka kebijakan hanya akan dicapai melalui proses pantiang yang bersifat

incremental pada situasi tertentu distribusi kekuasaan dapat memungkinkan terjadinya kemacetan implementasi kebijakan walaupun kebijakan tersebut telah disahkan.²³

3. Retribusi Perpajakan

Menurut Davey pengertian Retribusi secara umum dapat diartikan sebagai pembayaran kepada Negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa Negara atau merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik dari penerimaan yang sudah umum dan menjadi sumber utama dari pendapatan untuk pembangunan daerah.²⁴

Retribusi parkir adalah pajak yang dikenakan penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan oleh orang pribadi atau badan baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha termasuk penyediaan penitipan kendaraan bermotor dan garansi kendaraan bermotor yang menurut bayaran. Pembayaran pajak parkir tidak mutlak ada pada seluruh daerah Kabupaten atau Kota yang ada. Hal ini berkaitan dengan kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Kabupaten atau Kota untuk mengenakan atau tidak mengenakan suatu jenis pajak Kabupaten/Kota untuk dapat dipungut pada suatu daerah Kabupaten/Kota Pemerintah Daerah harus terlebih dahulu menerbitkan peraturan daerah tentang pajak parkir yang akan menjadi landasan hukum operasional dan teknis dalam teknis pelaksanaan dan

²³ Budi winarno.2002. *Teori dan proses kebijakan public*. Media pressindo. Hal 39

²⁴ ...

pengenaan dan pemungutan pajak parkir di daerah Kabupaten atau Kota yang bersangkutan. Terkait pajak daerah ,Retribusi daerah berperan sangat penting dalam sumber sumber PAD.

Menurut Abdul PAD Merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber- sumber dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kelompok PAD dipisahkan menjadi empat jenis²⁵, yaitu:

1. Pajak daerah

Pajak daerah merupakan salah satu bentuk pendapatan asli daerah. Secara umum pajak dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah yang mana bersifat memaksa.

2. Retribusi daerah

Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Menurut Ahmad Yani “Daerah provinsi, kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber- sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat”.²⁶

²⁵ Abdul Halim.2002. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta Hal 94

²⁶ Ahmad Yani 2000 *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia* Jakarta:

a.) Ciri-ciri Retribusi daerah

- Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah
- Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis
- Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk
- Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan Jasa-jasa yang disediakan negara

b.) Jenis-jenis Retribusi Daerah

Retribusi daerah menurut UU No 34 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi daerah dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu:

1) Retribusi Jasa Umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan

- a) Retribusi Pelayanan Kesehatan
- b) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan
- c) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil
- d) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat
- e) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
- f) Retribusi Pelayanan Pasar.dll

2) Retribusi Jasa Usaha, adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta

- 3) Retribusi Perizinan Tertentu, adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
- 4) Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan
- 5) Lain-Lain Pendapatan yang Sah

Indikator dilaksanakannya otonomi di daerah-daerah adalah dengan melihat nilai PAD yang dimiliki oleh daerah, sumber-sumber pembiayaan daerah dan subsidi. PAD merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang harus selalu dan terus dipicu pertumbuhannya. Kenaikan dari jumlah PAD akan sangat berperan dalam rencana kemandirian pemerintah daerah. Setiap kebijakan yang dikeluarkan, pengaruhnya akan dinikmati oleh masyarakat selaku pengguna pelayanan umum. Baik atau tidaknya suatu kebijakan dipengaruhi oleh SDM dan pelaksana program dalam mengimplementasikan peraturan yang dibuat oleh daerah sesuai ketentuan

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

1. Kebijakan Publik

Adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah namun tidaklah hanya berisi beberapa pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini public juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan Negara. Setiap kebijakan Negara harus selalu berorientasi pada kepentingan public.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan adalah tindakan- tindakan yang dilakukan baik oleh pemerintah, individu, ataupun kelompok tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan termasuk didalamnya adalah upaya mentransformasikan keputusan tahap operasional untuk mencapai perubahan besar maupun kecil seperti yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut.

3. Retribusi Parkir

Retribusi parkir adalah Pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Serta pembayaran atas penggunaan tempat parkir di tepi jalan umum yang ditetapkan oleh

G. DEFINISI OPERASIONAL

Menurut Koentjaraningrat yang dimaksud dengan definisi operasional adalah : “ Usaha mengubah konsep- konsep yang berupa construct dengan kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.”²⁷

Definisi Operasional dari Implementasi kebijakan tentang Retribusi pelayanan Perparkiran adalah sebagai berikut :

1. Isi Kebijakan Retribusi Perparkiran
 - a. Kepentingan yang di pengaruhi.
 - b. Manfaat kebijakan.
 - c. Derajat perubahan yang diharapkan.
 - d. Pengambilan keputusan.
 - e. Pelaksanaan program.
 - f. Sumber daya yang dilibatkan.
2. Konteks Implementasi kebijakan
 - a. Strategi yang digunakan pada proses kekuasaan dan badan pelaksana
 - b. Karakteristik lembaga dan penguasa
 - c. Instansi pelaksana program dan daya tanggap
3. Dampak implementasi kebijakan
 - a. Dampak pada masyarakat, individu, dan kelompok.
 - b. Perubahan pembayaran pada masyarakat

H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan suatu cara untuk melaksanakan penelitian pengetahuan ilmiah dengan menyimpulkan fakta- fakta atau prinsip- prinsip untuk mencapai data yang valid terhadap suatu permasalahan. Data dapat diperoleh dengan mengumpulkan dari pengalaman empiris dilapangan dengan penelitian.

1) Jenis penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. penelitian ini adalah deskriptif, yang selanjutnya disebut penelitian deskriptif kualitatif, artinya bahwa penelitian ini bermaksud melakukan penyelidikan dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek atau subyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta- fakta yang tampak atau sebagaimana keadaannya.²⁸

Dalam penelitian ini menganalisa kebijakan yang dilakukan untuk mengetahui tingkat seberapa jauh kebijakan ini telah dilaksanakan serta factor- factor pendukung dan penghambat kebijakan tentang penyelenggaraan perpajakan. dengan kata lain dalam penelitian deskriptif kualitatif merupakan yang dianggap tepat dalam penelitian ini.

2) Lokasi penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, bagian Retribusi dan Optimalisasi pelayanan Perparkiran.

3) Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari pihak- pihak yang terkait mengenai penelitian ini. Dalam penelitian ini data primer di peroleh melalui wawancara dengan kabid dinas perhubungan, bagian Optimalisasi dan Retribusi Perparkiran.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari media massa, buku- buku dan dokumen- dokumen yang terkait penelitian. Data skunder yang penulis peroleh adalah dari dokumen- dokumen Dinas Perhubungan, yang berkaitan dengan persoalan perparkiran.

4) Teknik Pengumpulan Data

Sesuai bentuk penelitian kualitatif dan jenis sumber data yang dimanfaatkan, maka teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi dan wawancara terhadap pihak- pihak yang terkait dalam penelitian ini, terutama dinas perhubungan kota Yogyakarta :

a. Dokumentasi

Data diperoleh dari berbagai literatur, buku, jurnal, serta sumber-sumber yang relevan yang terkait dengan penelitian ini. Mengenai hal ini penulis mengambil dokumentasi dari dokumen-dokumen dari Dinas Perhubungan, berita media massa, serta buku-buku yang mendukung terhadap penelitian ini.

b. Wawancara

Aktivitas dalam penelitian berupa wawancara. baik itu dengan kbid dinas perhubungan, bagian Optimalisasi dan Retribusi Perparkiran serta masyarakat pengguna jasa parkir.

5) Unit Analisa Data

Unit analisa yaitu menganalisa data-data Dinas Perhubungan kota Yogyakarta. Sedangkan sumber-sumber data penelitian adalah dokumen-dokumen dari dinas perhubungan.

6) Teknik Analisa Data

Menurut Winarno Surachmad penelitian yang bersifat kualitatif sebagai berikut :

”Memutuskan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi

yang dialami masyarakat berkaitan pandangan-pandangan yang nampak atau

tentang proses yang sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, pertentangan yang sedang meruncing, dan sebagainya”.²⁹

Menurut Milles dan Huberman. Komponen analisa model interaktif pada penelitian deskriptif kualitatif yaitu sebagai berikut :

a. Reduksi Data (Pengumpulan data)

Merupakan proses seleksi dan penyederhanaan data yang diperoleh di lapangan. Teknik ini digunakan agar data dapat digunakan sepraktis dan seefisien mungkin, sehingga hanya data yang diperlukan dan dinilai valid yang dijadikan sumber penelitian. Tahap ini berlangsung terus-menerus dari tahap awal sampai tahap akhir.

b. *Conclusion Drawing* (Pengarikan kesimpulan)

Dari awal pengumpulan data peneliti harus sudah mulai mengerti apa arti dari hal-hal yang ditemui. Dari data yang diperoleh di lapangan maka dapat diambil suatu kesimpulan hasil akhir penelitian tersebut³⁰

c. Penyajian data

Merupakan merancang organisasi secara teratur agar data yang disampaikan secara tertulis mudah dilihat dan dimengerti dalam bentuk yang kompak untuk menarik kesimpulan penelitian. Sangat berhubungan dengan pembahasan dan analisa

²⁹ M Alipuddin .Op Cit Hal 131

³⁰ M Alipuddin .Op Cit Hal 131