



**DISTORSI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PARKIR  
BERLANGGANAN DI KABUPATEN BANYUWANGI**

*Distortion of subscribe parking policy implementation in the  
Banyuwangi Regency*

**TESIS**

Diajukan guna melengkapi dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Administrasi

Oleh

**MAHENDRA SETYAWAN, S.STP**

**NIM 130920101008**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2016**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

Tesis ini disetujui  
Tanggal : 29 Juli 2016

Oleh :  
Pembimbing Utama

**Dr. Akhmad Toha, M.Si**  
NIP 19571227 198702 1 002

Pembimbing Anggota

**Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D**  
NIP 19680229 199803 1 001

Mengetahui / Menyetujui,  
Ketua Program Studi Magister  
Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

**Dr. Zarah Puspitaningtyas, S.Sos, SE, M.Si**  
NIP. 19790220 200212 2 001

## PENGESAHAN TESIS

Tesis berjudul “**Distorsi Pelaksanaan Kebijakan Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi**” telah diuji dan disahkan pada :

Hari, tanggal : Kamis, 18 Agustus 2016

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji  
Ketua

**Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA**  
NIP. 19520727 198103 1 003

**Anggota I**

**Anggota II**

**Dr. Akhmad Toha, M.Si**  
NIP 19571227 198702 1 002

**Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D**  
NIP 19680229 199803 1 001

**Anggota III**

**Anggota IV**

**Dr. Djoko Poernomo, M.Si**  
NIP. 19600219 198702 1 001

**Dr. Zarah Puspitaningtyas, S.Sos, SE, M.Si**  
NIP. 19790220 200212 2 001

Mengesahkan  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

**Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA**  
NIP. 19520727 198103 1 003

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MAHENDRA SETYAWAN, S.STP

NIM : 130920101008

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul ***“DISTORSI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PARKIR BERLANGGANAN DI KABUPATEN BANYUWANGI”*** adalah benar – benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademis jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 Agustus 2016

Yang menyatakan,

**MAHENDRA SETYAWAN, S.STP**

NIM 130920101008



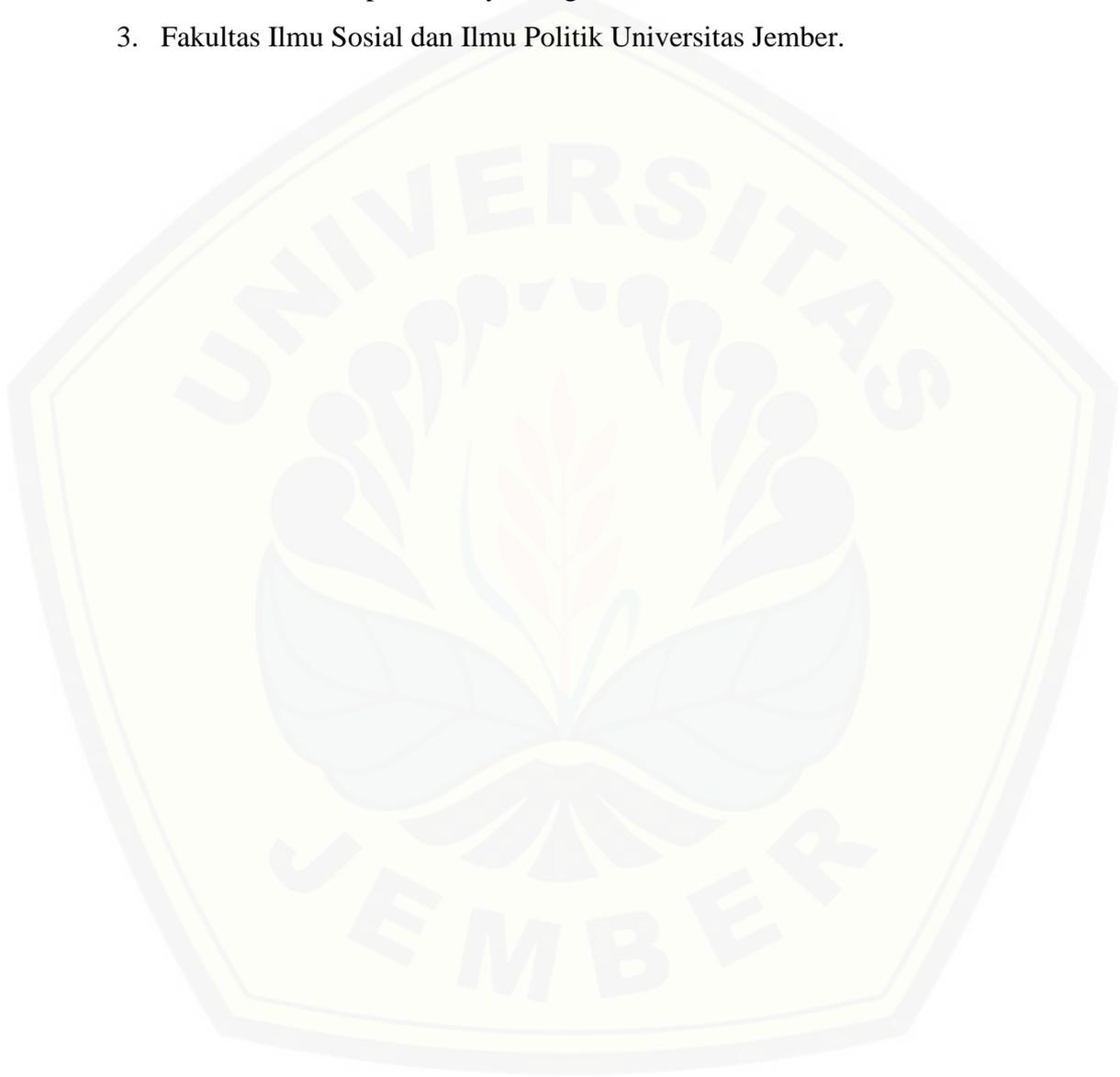
**MOTTO**

“Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan” (QS. at-Tawbah / 9 : 105)

## PERSEMBAHAN

Tesis ini peneliti persembahkan untuk :

1. Istriku tercinta Dwi Handayani;
2. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi;
3. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.



## ABSTRAK

Permasalahan yang paling sering terjadi dalam implementasi kebijakan publik adalah adanya ketidaksesuaian atau penyimpangan antara tujuan kebijakan dengan hasil kebijakan tersebut ketika dilaksanakan. Kecenderungan semacam ini mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Banyuwangi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif karena permasalahan yang akan dikaji oleh peneliti merupakan masalah yang bersifat sosial dan dinamis. Peneliti menggunakan pendekatan *bottom-up* untuk mengidentifikasi dan memetakan aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan dan menganalisis penyimpangan-penyimpangan yang terjadi. Pengumpulan data penelitian diperoleh melalui hasil observasi, dokumentasi, wawancara dan triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan, yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan level bawah (juru parkir) dan ditunjang pula dengan sikap permisif masyarakat pengguna layanan parkir. Adapun kesimpulan dari penelitian adalah bahwa rendahnya akuntabilitas, profesionalitas dan kedisiplinan pelaksana kebijakan merupakan sebab utama terjadinya penyimpangan implementasi kebijakan parkir berlangganan. Selain itu, masyarakat pengguna jasa parkir juga memberikan kontribusi terhadap penyimpangan tersebut karena toleransi mereka terhadap praktek pungutan liar.

Kata kunci: kebijakan publik, parkir berlangganan, *street level bureaucrat*, akuntabilitas, profesionalitas, kedisiplinan

## ABSTRACT

*The problems most often occur in the implementation of public policies is the discrepancy or deviation between the policy goals and results when implemented. Such tendencies encourage researchers to conduct research on the implementation of subscribed parking policy in Banyuwangi. This study uses qualitative research methods for the issues to be studied by the researchers because it is a problem that is social and dynamic. Researchers using a bottom-up approach to identify and map the actors involved in the implementation of policies and analyze deviations that occur. The collection of research data obtained through observation, documentation, interviews and triangulation. The results showed that there had been irregularities in the implementation of the policy, carried out by the policy implementers at the lower level (parking attendants) and supported also by the user community's permissive attitude. The conclusion of the study is that the lack of accountability, professionalism and discipline of the policy implementer are the major cause of irregularities in subscribed parking policy implementation. In addition, people who use parking services also contributed to the aberration due to their tolerance of the practice of illegal payments.*

*Keywords: public policy, subscribed parking, street-level bureaucrat, accountability, professionalism, discipline*

## PRAKATA

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Distorsi Pelaksanaan Kebijakan Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi”. Penyusunan tesis ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan pasca sarjana (S2) pada Jurusan Administrasi dan Kebijakan Publik Universitas Jember.

Untuk menyelesaikan tesis ini, tidak sedikit bantuan yang telah peneliti terima dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, ucapan terima kasih yang tak terhingga peneliti sampaikan dengan segenap rasa hormat kepada :

1. Drs. Moh. Hasan, M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Jember;
2. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
3. Dr. Zarah Puspitaningtyas, S.Sos, SE, M.Si, selaku Ketua Prodi S-2 Program Pascasarjana;
4. Dr. Akhmad Toha, M.Si, selaku Dosen Pembimbing Utama, Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan perhatian dalam penelitian tesis ini;
5. Dr. Puji Wahono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing non formal yang telah memberikan arahan selama peneliti menjadi mahasiswa;
6. Istriku tercinta, Dwi Handayani yang selalu memberikan motivasi dan selalu mendampingi peneliti selama menjadi mahasiswa;
7. Teman – teman pasca sarjana angkatan 2013 asal Kabupaten Banyuwangi;
8. Semua pihak yang telah membantu peneliti yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Peneliti menyadari tentunya dalam proses penyusunan tesis ini masih banyak kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu, koreksi, saran, kritik dan

tanggapan yang sifatnya membangun sangat peneliti harapkan demi kesempurnaan tesis ini. Akhirnya peneliti berharap, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Amin.

Banyuwangi, Agustus 2016

Peneliti,



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iv
HALAMAN MOTTO .....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	vi
ABSTRAK .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	xi
<b>BAB I</b> PENDAHULUAN .....	
1.1. Latar Belakang Penelitian .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	10
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	10
<b>BAB II</b> TINJAUAN PUSTAKA .....	
2.1. Landasan Teori dan Konsep .....	12
2.1.1. Kebijakan Publik .....	12
2.1.2. Implementasi Kebijakan Publik .....	14
2.1.3. Model Implementasi Kebijakan Publik .....	20
2.1.4. Distorsi .....	25
2.1.5. Keuangan Negara dan Retribusi .....	26
2.1.6. Parkir .....	29
2.2. Penelitian Terdahulu .....	32
<b>BAB III</b> METODE PENELITIAN .....	
3.1. Metode Penelitian .....	39

3.2.	Lokasi Penelitian .....	41
3.3.	Penentuan Informan .....	43
3.4.	Teknik Pengumpulan Data .....	44
3.5.	Analisis Data .....	46
3.6.	Validitas Data .....	48
<b>BAB IV</b>	<b>GAMBARAN LOKASI PENELITIAN .....</b>	
4.1.	Geografis .....	49
4.2.	Demografis .....	50
4.3.	Jumlah Kendaraan .....	51
4.4.	Struktur Organisasi Pelaksana Kebijakan .....	53
<b>BAB V</b>	<b>PARKIR BERLANGGANAN .....</b>	
5.1.	Munculnya Kebijakan Parkir Berlangganan .....	56
5.2.	Mekanisme Pembayaran Retribusi .....	60
5.3.	Kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah .....	62
5.4.	Sarana dan Prasarana Kebijakan .....	66
<b>BAB VI</b>	<b>DISTORSI KEBIJAKAN .....</b>	
6.1.	Akuntabilitas Pelaksana Kebijakan .....	70
6.2.	Profesionalisme Pelaksana Kebijakan .....	75
6.3.	Kedisiplinan Pelaksana Kebijakan dan <i>Target Group</i> .....	78
<b>BAB VII</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	
7.1.	Kesimpulan .....	83
7.2.	Saran .....	84
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	
	<b>PEDOMAN WAWANCARA .....</b>	

## DAFTAR TABEL

1.1.	Jumlah Kendaraan Bermotor tahun 2010 – 2013 .....	5
1.2.	Pembagian Wilayah Kerja Juru Parkir dan Pengawas .....	6
2.1.	Perbandingan Pendekatan <i>Top Down</i> dan <i>Bottom Up</i> .....	18
2.2.	Daftar Penelitian Ilmiah Terkait Retribusi Parkir .....	33
4.1.	Luas Wilayah, dan Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Banyuwangi .....	50
4.2.	Jumlah Kendaraan Bermotor Tahun 2010 – 2013 .....	52
5.1.	Data Pendapatan Daerah Dari Sektor Retribusi Parkir .....	63
5.2.	Pembagian Wilayah Kerja Juru Parkir dan Pengawas .....	67

## DAFTAR GAMBAR

2.1. Studi Implementasi <i>Top Down</i> , <i>Bottom Up</i> dan <i>Hybrid</i> .....	5
2.2. Implementasi Kebijakan Model Grindle .....	22
3.1. Komponen dalam Analisis Data .....	47



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan organisasi pemerintah (birokrasi) untuk memilih melakukan ataupun memilih tidak melakukan hal - hal yang menyangkut kepentingan masyarakat (publik). Kebijakan tersebut menjadi sebuah landasan bagi pemerintah untuk memilih tindakan dan keputusan yang dapat menjadi sebuah isu yang mempengaruhi berbagai bidang kehidupan masyarakat (*public*). Idealnya, suatu kebijakan yang baik dapat menimbulkan dampak yang positif dalam berbagai bidang kehidupan, dimana kebijakan tersebut harus mampu membangun kehidupan masyarakat ke arah yang lebih baik.

Pihak yang paling terdampak (baik positif maupun negatif) dari suatu kebijakan pemerintah adalah masyarakat di daerah tersebut. Menilai keberhasilan maupun kegagalan suatu kebijakan dapat dilihat dari pendapat (opini) masyarakat terkait kebijakan tersebut. Jika masyarakat lebih banyak yang menolak, berarti kebijakan tersebut gagal. Namun, jika banyak yang setuju maka kebijakan tersebut telah berhasil. Bahkan, dalam proses perumusan (formulasi) kebijakan, suara rakyat menjadi salah satu faktor yang sangat mempengaruhi. Oleh karena itu, sebelum suatu kebijakan dikeluarkan oleh pemerintah, idealnya harus disampaikan ataupun di-uji publik-kan kepada masyarakat yang nantinya akan menjadi pihak yang paling terdampak akibat dari penerapan kebijakan tersebut.

Pergeseran paradigma pemerintahan daerah di Indonesia ditandai dengan diterbitkannya Undang - Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang – undang tersebut telah memberikan perbedaan arah berfikir dari yang semula sentralistis menjadi desentralistis. Pada Undang - Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok - Pokok Pemerintahan di Daerah, pemerintahan dituntut untuk berfikir secara sentralistis dan keseragaman dalam kesatuan (sesuai doktrin orde baru). Namun dengan munculnya Undang - Undang Nomor 22 tahun 1999 ini, pemerintahan diarahkan untuk berfikir secara desentralistis dengan

mengembangkan semangat keragaman dalam kesatuan. Seiring dengan perkembangan demokrasi yang terjadi di Indonesia, undang – undang tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan dan perbaikan. Perubahan yang terakhir adalah di era Presiden ke 6 RI yaitu pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Pada masa pemerintahannya, telah diterbitkan Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 yang kemudian direvisi oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang (Perppu) No. 2 tahun 2014. Perubahan dan revisi tersebut merupakan usaha dari pemerintah untuk menyempurnakan Undang - Undang Nomor 22 tahun 1999 yang menjadi embrio otonomi daerah agar bisa menyesuaikan perkembangan paradigma demokrasi di Indonesia.

Berfikir secara desentralistis mengharuskan pemerintah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek - aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang serta tantangan persaingan global. Hal ini dapat dicapai dengan cara memberikan kewenangan yang seluas - luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dalam otonomi daerah terdapat prinsip desentralisasi yang dijelaskan pada pasal 1 Undang - Undang No. 23 tahun 2014 yang memiliki arti “penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi”. Desentralisasi yang diamanatkan oleh Undang - Undang Nomor 22 tahun 1999 ini telah berimplikasi pada pelimpahan sebagian kewenangan pusat kepada daerah. Namun dari banyaknya kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, tentunya ada urusan – urusan yang masih tetap dalam kewenangan pemerintah pusat seperti yang tertulis pada pasal 7 ayat 1 Undang - Undang Nomor 22 tahun 1999 atau pasal 10 ayat 1 Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 yang meliputi : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan/yustisi, moneter dan fiskal, serta agama.

Selain dari kewenangan pemerintah pusat yang telah disebutkan diatas, daerah propinsi maupun kabupaten/kota dapat mengelola daerah otonomnya

sendiri dengan tetap bertanggungjawab kepada pemerintah pusat selaku pemberi mandat otonomi daerah. Salah satu kewenangan untuk menggali potensi daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah dan retribusi daerah. Pada saat itu, untuk meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah pusat menetapkan Undang - Undang No.34 tahun 2000 sebagai penyempurnaan Undang - Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang – Undang ini menetapkan ketentuan ketentuan pokok yang memberikan pedoman dan arah kebijakan bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Selain itu, juga menetapkan pengaturan yang cukup rinci untuk menjamin prosedur umum pajak daerah dan retribusi daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah tersebut, diharapkan dapat lebih mendorong pemerintah daerah untuk terus berupaya untuk mengoptimalkan dan menggali pendapatan asli di daerah. Terkait retribusi daerah, pemerintah juga telah menetapkan Peraturan Pemerintah No. 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah sebagai pedoman pelaksana.

Untuk melaksanakan amanat tersebut, pemerintah propinsi Jawa Timur mengeluarkan Keputusan Gubernur No. 188/201/KPTS/013/2002 tentang Persetujuan Pelaksanaan Kerja Sama Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Keputusan Gubernur ini yang kemudian menjadikan dasar bagi para pihak pengambil keputusan di Kabupaten Banyuwangi untuk bersepakat dan menetapkannya ke dalam Peraturan Daerah No. 44 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Berlangganan. Perda inilah yang kemudian menjadi dasar penerapan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah memberikan keleluasaan untuk menggali sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui sektor retribusi daerah. Munculnya kebijakan parkir berlangganan adalah keinginan dari Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pendapatan dari sektor retribusi di Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, diharapkan dengan adanya kebijakan ini masyarakat tidak perlu lagi untuk membayar jasa

parkir secara berulang – ulang ketika melakukan parkir di wilayah Kabupaten Banyuwangi.

Kebijakan parkir berlangganan mewajibkan kepada setiap pemilik kendaraan bermotor pada saat perpanjangan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) harus membayar retribusi parkir berlangganan. Pembayaran dilakukan pada loket retribusi parkir berlangganan di SAMSAT Banyuwangi sebelum pembayaran pajak STNK kendaraan bermotor dengan menunjukkan STNK asli. Pemilik kendaraan bermotor yang sudah membayar retribusi akan diberi tanda pelunasan pembayaran retribusi dan stiker parkir berlangganan yang berlaku selama 1 (satu) tahun.

Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Daerah tersebut, maka pihak eksekutif mengeluarkan SK Bupati No. 23 Tahun 2004 tentang pelaksanaan Perda No. 44 Tahun 2002, yang kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Keputusan Bersama antara Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jatim dengan Bupati Banyuwangi dan Kapolres Banyuwangi. No. 267 tahun 2006, No. 188/11/429.012/2006, No. 13/2239/XI/2006 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Peraturan tersebut diperkuat lagi dengan petunjuk operasional yang tercantum pada SK Bupati No. 111/785/KEP/429.012/2006, tentang pemberian Biaya Operasional Pengelolaan Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi.

Untuk saat ini, Peraturan Daerah Nomor 44 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Berlangganan dilebur bersama di dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Selain itu dengan diberlakukannya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 47 Tahun 2011 tentang Persetujuan Kerjasama Fasilitasi Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan pada Kantor Bersama Samsat dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur memberikan landasan bagi siapapun yang menjadi pengambil keputusan di Kabupaten Banyuwangi untuk tetap melanjutkan kebijakan parkir berlangganan ini. Sebagai tindak lanjut dari Pergub tersebut, disusunlah Perjanjian Kerjasama antara Pemkab Banyuwangi dengan Pemerintah Propinsi Jawa Timur dan Kepolisian Resort Banyuwangi, Nomor : 188/06/429.012/2012 – 970/57/120.22/2012 –

B/633/III/2012 tentang Pelaksanaan Fasilitas Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Kendaraan Bermotor di Kabupaten Banyuwangi.

Jumlah kendaraan bermotor baik roda 2 (dua) maupun 4 (empat) di Kabupaten Banyuwangi selama kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir, mengalami peningkatan yang signifikan. Namun ada beberapa jenis kendaraan tertentu yang juga mengalami penurunan, seperti yang ditampilkan pada tabel berikut ini :

**TABEL 1.1**

**JUMLAH KENDARAAN BERMOTOR TAHUN 2010 – 2013**

No.	Jenis Kendaraan	Jumlah Kendaraan			
		2010	2011	2012	2013
1.	Sedan	1.950	1.982	2.996	2.813
2.	Jeep	1.628	1.741	2.303	2.321
3.	Station Wagon	11.925	12.683	16.537	18.668
4.	Bus	178	157	267	267
5.	Truck	2.218	4.978	8.101	7.318
6.	Pick up	9.783	6.954	9.816	10.564
7.	Sepeda motor	356.641	349.069	490.010	526.174
8.	Alat berat	36	15	-	21
9.	Lainnya	310	-	414	0
Jumlah		384.669	377.579	530.444	568.146

Sumber : Banyuwangi Dalam Angka 2014

Pada tabel diatas tertera bahwa pada setiap jenis kendaraan mulai dari tahun 2010 sampai dengan 2012 mengalami kenaikan. Hanya pada tahun 2011, beberapa jenis kendaraan mengalami penurunan seperti jenis bus, truck, pick up, sepeda motor dan alat berat. Jika dibandingkan tahun 2010, setiap jenis kendaraan mengalami kenaikan yang signifikan di tahun 2012. Di tahun 2011 jenis kendaraan pick up, bus dan sepeda motor mengalami penurunan yang dikarenakan mutasi ke luar daerah. Jumlah kendaraan yang naik secara signifikan dari tahun ke tahun ini turut menambah beban kewajiban bagi Pemerintah untuk memberikan jasa yang setimpal dengan retribusi parkir berlangganan yang sudah dibayarkan secara rutin tiap tahunnya oleh pemilik kendaraan bermotor. Oleh karena itu,

untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat, Kabupaten Banyuwangi menyediakan tenaga juru parkir yang dibiayai APBD. Juru parkir ini memiliki tugas untuk memberikan pelayanan dalam hal pengaturan parkir kepada masyarakat selaku pembayar retribusi parkir berlangganan dan di bawah koordinasi para pengawas juru parkir di lapangan. Dari 24 (dua puluh empat) kecamatan yang ada di Kabupaten Banyuwangi, juru parkir tersebut hanya ditugaskan di 5 (lima) wilayah yang memiliki tingkat aktivitas lalu lintas yang tinggi.

**TABEL 1.2**

**PEMBAGIAN WILAYAH KERJA JURU PARKIR DAN PENGAWAS**

No.	Wilayah	Jumlah Personel (orang)	
		Juru Parkir	Pengawas
1.	Banyuwangi	133	3
2.	Rogojampi	68	1
3.	Muncar	34	1
4.	Jajag	37	1
5.	Genteng	63	1
Jumlah		335	7

Sumber : Dishubkominfo Kabupaten Banyuwangi (2015)

Sesuai data pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi, pada tahun ini Kabupaten Banyuwangi memiliki 335 juru parkir dan 7 orang pengawas dengan rincian 133 orang ditempatkan di wilayah Banyuwangi dengan 3 pengawas, 68 orang di wilayah Rogojampi dengan 1 pengawas, di wilayah Muncar disiapkan 34 orang dengan 1 pengawas, 37 orang juru parkir dan 1 orang pengawas ditugaskan di wilayah Jajag, sedangkan di wilayah Genteng diisi oleh 63 orang juru parkir dengan didampingi 1 orang pengawas. Pembagian wilayah ini didasarkan pada tingginya tingkat populasi masyarakat dan tingkat kepemilikan kendaraan bermotor di satu wilayah di Kabupaten Banyuwangi. Dari 335 juru parkir tersebut, 7 orang diantaranya merupakan juru parkir wanita dan sisanya laki – laki.

Proses perekrutan juru parkir melalui tahapan seleksi yang disesuaikan dengan kriteria dan kompetensi yang dibutuhkan di lapangan. Pada awal tahun pemberlakuannya, sempat menuai kecaman dari para juru parkir yang diberhentikan dengan alasan peremajaan. Mereka yang diberhentikan rata - rata sudah lama mengabdikan, namun memiliki kondisi fisik yang kurang menunjang operasional di lapangan. Kekurangan fisik tersebut bahkan bisa membahayakan dirinya sendiri dan pengguna jasa parkir yang dilayani. Seiring dengan berjalannya waktu, proses tersebut sudah berjalan lancar sampai dengan sekarang. Para juru parkir yang terpilih diberikan materi terkait disiplin berlalu lintas dan baris berbaris. Selain itu, untuk lebih meningkatkan kualitas sumber daya manusianya, juru parkir juga diberikan pelatihan dan pembinaan secara intensif agar lebih profesional dalam menjalankan tugas. Dalam menjaga komitmen kedisiplinan para juru parkir, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika memberikan sanksi yang tegas bagi para juru parkir nakal. Sanksi tersebut bisa berupa teguran hingga pemecatan jika tidak ada perubahan dari yang bersangkutan. Upaya – upaya tersebut merupakan usaha dari Kabupaten Banyuwangi untuk terus meningkatkan kinerja para juru parkir guna memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Guna menjaga kesejahteraan para juru parkir dan pengawas tersebut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga memberikan pelayanan yang terbaik. Sebagaimana dicantumkan dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) tahun 2015 ini, dan sesuai dengan Surat Keputusan Kadishubkominformo No.800/008/429.110/2015 perihal tugas, kewajiban dan honorarium petugas juru parkir dan pengawas juru parkir se – Kabupaten Banyuwangi tahun 2015, Kabupaten Banyuwangi melalui Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika telah menganggarkan honor untuk juru parkir sebesar Rp. 518.000,- (lima ratus delapan belas ribu rupiah) dan honor pengawas sebesar Rp. 818.000,- (delapan ratus delapan belas ribu rupiah). Selain itu, pada tahun ini telah dianggarkan untuk pengadaan baju seragam untuk menunjang kegiatan juru parkir di lapangan. Beberapa tahun yang lalu juga telah dianggarkan untuk pengadaan rompi, topi maupun sepatu untuk menunjang kinerja juru parkir. Untuk menjamin

keselamatan kerja para juru parkir tersebut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga mengikutkan mereka dalam asuransi Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) yang pembayaran per bulannya diambilkan dari gaji mereka yang pada tahun 2015 ini berjumlah sebesar Rp. 25.650,- (dua puluh lima ribu enam ratus lima puluh rupiah) per orang. Nominal ini juga sudah dihitung secara cermat agar tidak terlalu memberatkan bagi para peserta asuransi. Pemberian asuransi ini sesuai dengan komitmen Bupati Banyuwangi yang akan memberikan perlindungan sosial bagi pekerja di sektor informal. Selain juru parkir, penderes gula kelapa juga diikutkan dalam program asuransi ini. Pemberian asuransi ini diharapkan juru parkir dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

Namun, dengan jumlah 335 orang juru parkir dan 7 orang pengawas yang menaungi 5 wilayah tersebut sepertinya kurang layak dan kurang memadai. Selain jumlah yang kurang memadai, kualitas pelayanan yang diberikan oleh juru parkir kadangkala juga tidak sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Hal ini terbukti dengan keluhan dari masyarakat yang masuk dalam portal pengaduan resmi milik Pemerintah Kabupaten Banyuwangi seperti :

“Juru Parkir di samping utang depan foto kopian, kurang bersahabat klo ndak dikasih uang sering ngomel ndak karuan, mohon untuk ditertibkan dan dikasih pengarahan agar jangan jadi wajah buruk perparkiran di banyuwangi. Klo memang bayar di tempat ndak perlu ada parkir berlangganan.” Joko Purnomo (4 Desember 2014)

<http://pengaduan.banyuwangikab.go.id/index.php/pengaduan/detail/3816>

Dari salah satu contoh pengaduan masyarakat diatas, memperlihatkan bahwa juru parkir tidak melayani sepenuh hati sehingga terkesan tidak ikhlas jika tidak diberi imbalan. Selain itu, menurut dia jika memang juru parkir tetap meminta uang dalam memberikan pelayanan maka parkir berlangganan diusulkan untuk ditiadakan.

Idealnya, ketika sistem retribusi parkir berlangganan ini diterapkan diharapkan dapat memberikan dampak yang positif baik ke sektor pendapatan daerah maupun kepada masyarakat yang sudah rutin membayar retribusi ini setiap tahun. Namun setelah beberapa tahun kebijakan ini diterapkan, muncul

penyimpangan – penyimpangan yang terjadi di lapangan. Bentuk penyimpangan yang sering terjadi adalah berkembangnya pungutan liar dari petugas parkir yang notabene sudah mendapatkan honor dari APBD. Seperti yang disampaikan oleh beberapa masyarakat melalui portal pengaduan resmi milik Pemerintah Kabupaten Banyuwangi berikut ini :

- 1) “Mohon disiplinkan pengawas dan juru parkir. pengawas parkir harus siaga 24 jam. setiap kawasan harus ada beberapa pengawas parkir untuk bekerja secara bergiliran,kan sudah di gaji. kalau tidak sanggup pecat. Tukang parkir melanggar tangkap dan adili, masukkan bui beberapa hari, terus pecat sekalian. biar kapok dan bisa menjadi pelajaran bagi yang lain. TULIS JUGA AREA PARKIR GRATIS BUKAN AREA BEBAS BIAYA PARKIR nanti bisa di salah artikan. Pertanyaanya... Beranikah dishub dan satpol PP menangkap kelompok tukang parkir liar masak kalah sama preman gandeng polisi kalau takut. jangan malah ikut2an jadi preman. JIKA MASIH SAJA TIDAK MAMPU MENGATASI HAL INI SEBAIKNYA RETRIBUSI PARKIR BERLANGGANAN DI HAPUS SAJA. KARNA KALAU SEPERTI INI BUKANKAH SAMA DENGAN MENIPU MASYARAKAT.”  
Moch .Zaenury (23 Juli 2013)  
(<http://pengaduan.banyuwangikab.go.id/index.php/pengaduan/detail/2310>)
- 2) “Siang, mau tanya soal retribusi parkir berlangganan yang sudah dibayarkan di samsat pada waktu bayar pajak kendaraan bermotor itu fungsinya untuk apa parkir dimana yang bisa gratis meskipun sudah bayar tetap aja di tarik parkir, mohon kejelasannya terimakasih.”  
Nanang (19 September 2014)  
(<http://pengaduan.banyuwangikab.go.id/index.php/pengaduan/detail/3609>)
- 3) “PARKIR BERLANGGANAN MOHON DIHAPUS SAJA Saya punya 1 mobil dan 3 motor. semua dikenakan parkir berlangganan saat mengurus perpanjangan STNK. Namun kenyataannya setiap parkir di jalanjalan umum di seluruh Banyuwangi Kalibaru Wongsorejo masih dimintai uang parkir oleh petugas. Tentu ini dialami oleh semua warga banyuwangi. ini seakan Pemerintah dishub melegitimasi pungutan liar yang tentunya sangat memberatkan warganya. Mohon tanggapan.”Yusuf Kurniawan (04 Agustus 2014)  
(<http://pengaduan.banyuwangikab.go.id/index.php/pengaduan/detail/3462>)
- 4) “Selamat sore Bapak Bupati, setiap saya perpanjangan pajak STNK, saya membayar dan mendapatkan stiker parkir berlangganan. Tapi saya tidak tahu kegunaannya. karena parkir di mana mana tetap membayar. mestinya kalau tulisan parkir berlangganan, asumsi saya parkir gratis, atau lebih baik diganti aja retribusi pembangunan Banyuwangi terima kasih atas perhatiannya.” Robby (20 Juni 2014)  
(<http://pengaduan.banyuwangikab.go.id/index.php/pengaduan/detail/3336>)

Sumber : [pengaduan.banyuwangikab.go.id](http://pengaduan.banyuwangikab.go.id)

Dari beberapa pengaduan masyarakat yang masuk ke portal tersebut, mayoritas dari mereka mengeluhkan pelayanan yang diberikan oleh para juru parkir. Meskipun masyarakat sudah membayar retribusi parkir berlangganan dan mendapatkan stiker parkir berlangganan, namun tetap saja dimintai uang jasa oleh para juru parkir.

Melihat adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan parkir berlangganan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat pemilik kendaraan bermotor, maka penelitian masalah ini tidak saja menarik akan tetapi juga penting untuk dilakukan. Adapun dalam penelitian ini yang dirasa penting untuk dikaji lebih jauh adalah apa penyebab dibalik masih adanya distorsi yang timbul dalam pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Kajian tentang isu ini selanjutnya akan peneliti lakukan dengan mengambil judul penelitian **“Distorsi Pelaksanaan Kebijakan Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Untuk memudahkan peneliti dalam melakukan penelitian dan kajian yang lebih mendalam, maka terlebih dahulu perlu dilakukan perumusan masalah dalam penelitian ini. Adapun permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut :  
Mengapa terjadi distorsi implementasi kebijakan parkir berlangganan pada level *street level bureaucrat*?

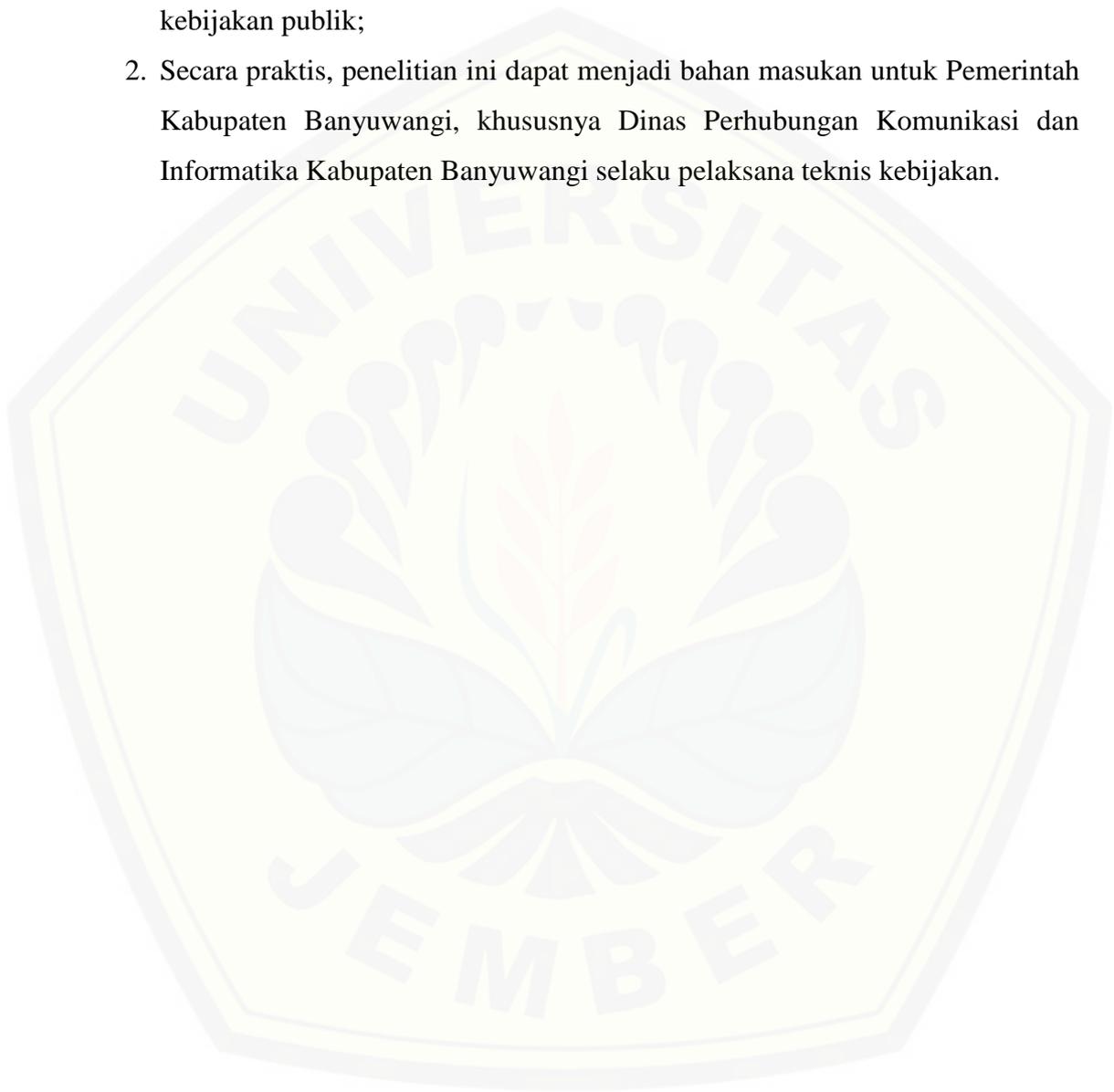
## **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Dari permasalahan penelitian yang telah dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi
2. Untuk menganalisa penyebab terjadinya distorsi implementasi kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi pada level *street level bureaucrat*.

Adapun manfaat yang akan diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat memberi sumbangan yang sangat berharga dan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu administrasi publik, serta penegasan akan pentingnya tahap implementasi kebijakan publik;
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan masukan untuk Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, khususnya Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi selaku pelaksana teknis kebijakan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Landasan Teori dan Konsep

##### 2.1.1. Kebijakan Publik

Pasolong (2014:21), menyampaikan bahwa aspek yang paling penting dari administrasi publik adalah kepentingan publik. Oleh karena itu, beliau memberikan batasan ruang lingkup administrasi publik menjadi :

- a. Kebijakan publik,
- b. Birokrasi publik,
- c. Manajemen publik,
- d. Kepemimpinan,
- e. Pelayanan publik,
- f. Administrasi kepegawaian Negara,
- g. Kinerja, dan
- h. Etika administrasi publik.

Dari batasan ruang lingkup diatas, kebijakan publik menjadi salah satu dasar teori yang akan dipakai dalam penelitian ini. Kebijakan publik tidak bisa lepas dari unsur hukum dan politik. Hal ini dikarenakan kebijakan publik bisa dibuat, diterapkan dan dievaluasi dengan menggunakan 2 (dua) unsur tersebut.

Dye (dalam Nugroho, 2012:148) mengatakan kebijakan publik atau *public policy* adalah “*whatever governments choose to do or not to do. It is what government do, why they do it, and what difference it makes*”. Jadi, kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan; tentang apa yang dilakukan Pemerintah, mengapa Pemerintah melakukannya, dan perbedaan apa yang dihasilkannya. Sebagaimana dikemukakan juga oleh Easton (dalam Thoha, 2011:107).

Sugandi (2011:74), mengartikan kebijakan publik sebagai :

“Suatu konsepsi masyarakat yang tertuang dalam bentuk formal yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga jika ada kebijakan publik yang tidak sesuai dengan kehendak masyarakat maka kebijakan publik tersebut bukan lahir dari masyarakat, namun lahir dari segolongan elit penguasa”.

Nugroho (2012:148) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita – citakan.

Anderson (dalam Luankali 2007:2), berpendapat bahwa :

“Kebijakan publik adalah hasil hubungan timbal balik antara suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya. Dengan demikian, tugas utama dari pemerintah adalah membina dan mengatur kedua jenis lingkungan tersebut agar tetap harmonis dan mengarahkannya menuju pencapaian tujuan yang ingin dicapai”.

Parker (dalam Wahab, 2011:46), mengatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis.

Menurut Dunn (dalam Pasolong, 2014:41) terdapat proses untuk memecahkan suatu masalah – masalah yang ada di masyarakat (publik). Proses tersebut antara lain penetapan agenda kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan. Sebagaimana dikemukakan juga oleh Anderson (dalam Pasolong, 2014:41). Berdasarkan teori Dunn dan beberapa ahli yang lain, Pasolong (2014:41), memberikan batasan terhadap proses perumusan kebijakan tersebut menjadi analisis kebijakan, pengesahan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Dari definisi – definisi kebijakan publik oleh para ahli diatas, peneliti mengambil kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan proses administrasi dan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengawal keinginan dari masyarakat untuk mencapai tujuan bersama.

Menurut Wahab (2011:49), terdapat 12 (dua belas) ciri dalam pembuatan kebijakan publik antara lain :

1. Sangat kompleks;
2. Prosesnya bersifat dinamis;
3. Komponen – komponennya beraneka ragam;
4. Peran masing – masing sub struktur berbeda;
5. Memutuskan;
6. Sebagai pedoman umum;
7. Untuk mengambil tindakan;
8. Diarahkan pada masa depan;

9. Terutama dilakukan oleh lembaga – lembaga pemerintah;
10. Secara formal dimaksudkan untuk mencapai sesuatu tujuan;
11. Apa yang tercermin dalam kepentingan umum;
12. Dilakukan dengan cara yang sebaik mungkin.

Kebijakan pada dasarnya merupakan cerminan dari keinginan untuk mencapai tujuan dari seorang pemimpin. Hasil dari tujuan tersebut merupakan perwujudan nyata dari kebijakan, yaitu hal - hal yang dilakukan menurut keputusan - keputusan dan kebijakan seorang pemimpin. Adapun dampak dari kebijakan lebih cenderung memiliki imbas kepada masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan oleh pemimpin.

Oleh karena itu, Caiden (dalam Thoah, 2011:116), merumuskan ruang lingkup studi kebijakan publik meliputi :

- a. Adanya partisipasi masyarakat (*public participation*);
- b. Adanya kerangka kerja kebijakan (*policy framework*);
- c. Adanya strategi – strategi kebijakan (*policy strategies*);
- d. Adanya kejelasan tentang kepentingan masyarakat (*public interest*);
- e. Adanya pelembagaan lebih lanjut dari kemampuan *public policy*;
- f. Adanya isi kebijakan dan evaluasinya.

### **2.1.2. Implementasi Kebijakan Publik**

Dari serangkaian proses sebuah kebijakan, terdapat salah satu tahapan di dalamnya yaitu implementasi kebijakan. Menurut Purwanto (2012:22), ada beberapa tahapan dalam proses perumusan kebijakan seperti : Agenda setting, Formulasi kebijakan, Implementasi kebijakan, Evaluasi kebijakan, Penyempurnaan. Wahab (2011:160), memandang implementasi kebijakan sebagai suatu proses tindakan administrasi dan politik. Hal ini sejalan dengan Peter S. Cleaves yang mengartikan implementasi kebijakan sebagai “*a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps*” (Wahab, 2011:161).

Sebagai upaya untuk mencari jawaban terhadap fenomena – fenomena implementasi kebijakan yang terjadi, muncul sebuah studi yang dinamakan studi implementasi. Upaya – upaya tersebut terus dilakukan oleh para ahli dari tahun ke tahun. Purwanto (2012:30) mengatakan bahwa studi implementasi yang sudah

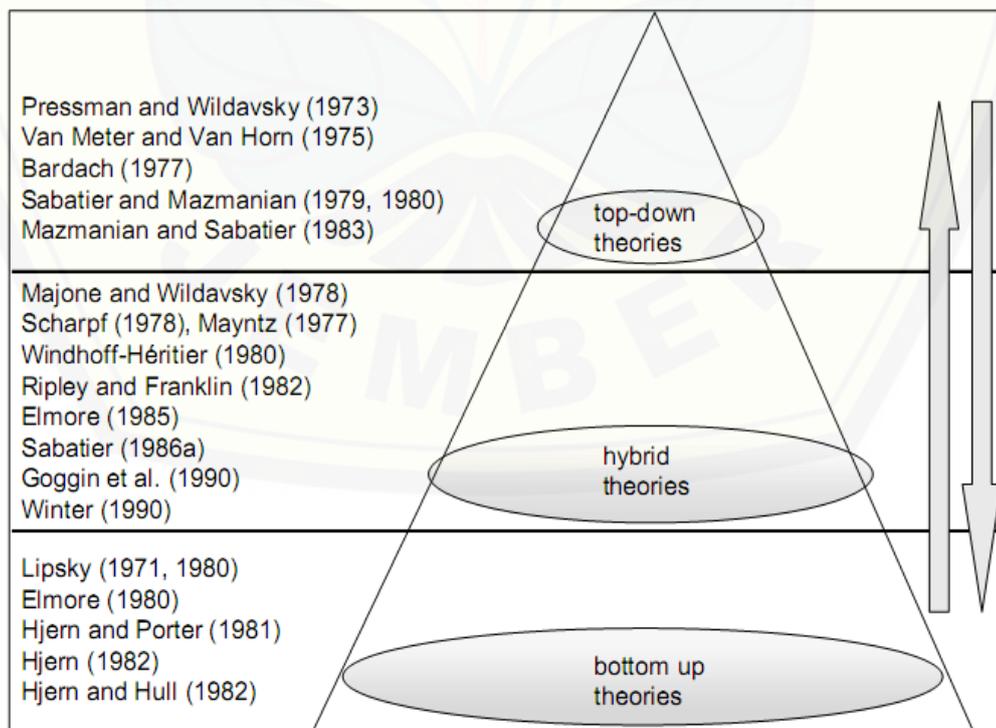
dilakukan bisa dikategorikan menjadi tiga generasi yaitu : generasi pertama (*case study*), generasi kedua (*top down* dan *bottom up*) dan ketiga (*bottom up scientific approach*).

Menurutnya (2012:32) pada masa sekarang ini, studi implementasi yang ada dipengaruhi oleh 3 (tiga) kondisi yaitu :

- 1) Sebagai bagian dari studi ilmu administrasi publik, studi implementasi kebijakan tentu tidak dapat dipisahkan dari perkembangan paradigma dalam ilmu administrasi publik;
- 2) Kemunculan era demokrasi dan konsep *governance* yang memberikan ruang partisipasi masyarakat;
- 3) Kemajuan teknologi, terutama teknologi informasi, memberikan dampak yang cukup besar terhadap dinamika studi implementasi.

Studi implementasi generasi kedua terdiri dari *top down*, *bottom up* dan gabungan keduanya yaitu *hybrid*. Menurut Lester dan Stewart (dalam Agustino, 2014:140), mengartikan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up approach*).

**Gambar 2.1 Studi Implementasi Top Down, Bottom Up dan Hybrid**



Pada diagram studi implementasi generasi I – III di atas, terlihat perbedaan antara teori *top down*, *bottom up* dan *hybrid*. Jika *top down* melihat dari sudut pandang atas (*implementor*), *bottom up* dari sudut pandang bawah (*target group*) dan *hybrid* melihat dari 2 (dua) sudut pandang sehingga terkesan lebih seimbang.

Dalam pendekatan *top down*, kebijakan dilakukan secara tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat. Beberapa model menurut para ahli yang menganut aliran implementasi kebijakan publik *top down* antara lain (Agustino, 2014:141) :

1. Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model ini disebut juga “*A model of The Policy Implementation*” yang beranggapan bahwa kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Dalam model ini ada 6 (enam) variabel yang mempengaruhi kinerja publik yaitu : ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, lingkungan ekonomi sosial dan politik.

2. Model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier

Model ini disebut juga “*A Framework for Policy Implementation Analysis*”. Peran penting dari implementasi adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel – variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan – tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud antara lain : mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat, variabel di luar undang – undang yang mempengaruhi implementasi.

3. Model George C. Edward III

Model ini disebut juga “*Direct and Indirect Impact on Implementation*”. Dalam kebijakan ini, terdapat 4 (empat) variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu : komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

4. Model Merilee S. Grindle

Model ini dikenal sebagai model "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurutnya ada 2 (dua) variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcome*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih.

Namun, dalam penerapannya pendekatan *top down* memiliki beberapa kelemahan seperti (Smith dalam Islamy, 2009:90) :

1. *Policy maker* sebagai aktor utama sehingga kurang memperhatikan pengaruh aktor - aktor lain misalnya kelompok sasaran, swasta, dll;
2. Model ini sulit diterapkan ketika tidak ada aktor yang dominan;
3. Birokrat garda depan dan kelompok sasaran memiliki kecenderungan untuk menyelewengkan arah kebijakan untuk kepentingan mereka.

Oleh karena itu, muncul pendekatan *bottom up* yang didasari dari kritik atas pendekatan *top down* oleh para peneliti implementasi yang kritis. Pendekatan ini lebih menekankan pentingnya keberadaan birokrat level bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran kebijakan/masyarakat (*target group*) yang mendukung kebijakan yang dikeluarkan oleh *policy maker*.

Menurut Smith (dalam Islamy, 2009:90) :

"Implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Smith beranggapan bahwa suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada dasarnya untuk melakukan perbaikan ke arah yang lebih baik dalam masyarakat. Dalam pendekatan ini implementasi kebijakan akan berhasil jika kelompok sasaran dilibatkan mulai dari proses awal sampai pelaksanaan implementasi kebijakan".

Menurut Agustino (2014:157), pendekatan *bottom up* adalah :

"Model implementasi kebijakan dimana formulasi kebijakan berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih memahami dan mampu menganalisis kebijakan – kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya, sistem sosio – kultur yang mengada agar kebijakan tersebut tidak kontraproduktif, yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri".

Purwanto, (2012: 47), memberikan beberapa asumsi penting dalam pendekatan *bottom up* ini antara lain :

- a. *Street level bureaucrats* memegang posisi penting dalam proses implementasi kebijakan. Karena mereka yang langsung berhubungan dengan kelompok sasaran maka interpretasi mereka tentang tujuan

kebijakan dan bagaimana tujuan tersebut diwujudkan di lapangan akan sangat mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan implementasi kebijakan;

- b. *Target group* memiliki peran menentukan keberhasilan/kegagalan program. Dukungan kelompok sasaran terhadap kerja para birokrat grada depan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program;
- c. Masing – masing aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan akan memiliki kepentingan yang berbeda – beda sehingga mereka akan memiliki perspektif yang berbeda – beda dalam menafsirkan tujuan dan sasaran kebijakan. Persamaan kepentingan antara aktor akan membuat satu aktor akan membuat satu aktor terhubung dengan aktor yang lain sehingga akan membentuk jaringan implementasi;
- d. Pendekatan *bottom up* akan dapat digunakan untuk memetakan jaringan implementasi mulai dari bawah sampai atas, akan tetapi kurang mampu menjelaskan keberhasilan atau kegagalan program.

Agar lebih jelas dalam membedakan antara pendekatan *top down* dan *bottom up*, Sabatier (dalam Purwanto, 2012:48) memberikan ringkasannya dalam tabel berikut :

**Tabel 2.1**

**PERBANDINGAN PENDEKATAN *TOP DOWN* DAN *BOTTOM UP***

	<i>Top Down</i>	<i>Bottom Up</i>
<b>Fokus Awal</b>	Kebijakan Pemerintah (pusat)	Jaringan implementasi pada level paling bawah
<b>Identifikasi aktor utama yang terlibat dalam proses</b>	Dari pusat (atas) dilanjutkan ke bawah sebagai konsekuensi implementasi	Dari bawah, yaitu para implementer pada lokal ke atas
<b>Kriteria evaluasi</b>	Berfokus pada pencapaian tujuan formal yang dinyatakan dalam dokumen kebijakan	Kurang begitu jelas, apa saja yang dianggap peneliti penting dan punya relevansi dengan kebijakan
<b>Fokus secara keseluruhan</b>	Bagaimana mekanisme implementasi bekerja untuk mencapai tujuan kebijakan	Interaksi strategis antar berbagai aktor yang terlibat dalam implelementasi

Sumber : Purwanto (2012:48)

Pendekatan *bottom up* akan berhasil jika kelompok sasaran dilibatkan dari awal mulai proses sampai implementasi kebijakan. Menurut Smith (dalam Islamy, 2009:90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel yaitu :

- a. *Idealized policy* yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakannya;
- b. *Target groups* yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola – pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola – pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan;
- c. *Implementing organization* yaitu badan – badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan;
- d. *Environmental factors* yaitu unsur – unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Agustino (2014:157) memaparkan ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik antara lain :

1. Respeknya anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah;
2. Adanya kesadaran masyarakat untuk menerima kebijakan;
3. Adanya sanksi hukum;
4. Adanya kepentingan masyarakat;
5. Adanya kepentingan pribadi/kelompok;
6. Masalah waktu.

Menurutnya (2014:221), kini masyarakat tidak lagi memandang partisipasi publik sebagai sebuah kesempatan yang diberikan oleh pemerintah karena kemurahan hatinya, tapi lebih dihargai sebagai suatu layanan dasar dan bagian integral dari *local governance*. Dalam hal kebijakan publik, faktor masyarakat/publik memegang peranan yang penting dalam menentukan keberhasilan sebuah kebijakan. Implementasi kebijakan akan berhasil jika kelompok sasaran dilibatkan mulai dari proses awal sampai pelaksanaan implementasi kebijakan.

Posisi masyarakat sebagai kelompok sasaran menjadi sangat penting dalam penentuan keberhasilan sebuah kebijakan. Karena pada hakekatnya, semua kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah akan bermuara pada masyarakat. Saat ini, telah berkembang pendekatan *democratic governance* yang melibatkan partisipasi masyarakat dalam merancang serta mengimplementasikan program. (Purwanto, 2012:59).

Partisipasi publik seyogyanya tidak dilihat hanya dalam sekali atau serangkaian kejadian, tetapi dilihat dalam penentuan berbagai hal penting secara bersama – sama antara politisi, administrator, kelompok kepentingan dan warga. (Graham dan Philips dalam Agustino, 2014:221).

Pada penelitian ini, peneliti ingin mengetahui apakah proses implementasi kebijakan publik oleh para pelaksana kebijakan berjalan dengan baik atau belum. Oleh karena itu, masyarakat juga akan dilibatkan untuk menyampaikan pendapat mereka terhadap kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Karena bagaimanapun juga, masyarakat adalah objek yang harusnya mendapatkan pelayanan optimal dari pelaksana kebijakan itu sendiri. Hal ini tentunya juga sejalan dengan perkembangan administrasi publik yang saat ini memasuki era *New Public Service*, yang lebih mengutamakan pelayanan kepada masyarakat.

### 2.1.3. Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam penelitian kuantitatif posisi teori digunakan untuk teori digunakan untuk membantu peneliti dalam menemukan masalah, maupun menemukan variabel – variabel yang terkait. Tetapi dalam penelitian kualitatif, teori digunakan untuk memberikan gambaran bagi peneliti dalam mencari data dan sebagai pembanding dengan temuan di lapangan, sehingga menemukan sebuah permasalahan.

Model implementasi yang akan peneliti gunakan adalah model Merilee S. Grindle (1980). Menurut Grindle (dalam Agustino, 2014:154), keberhasilan sebuah implementasi kebijakan dapat dilihat dari :

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya;
2. Dilihat dari tujuan, dengan melihat efeknya pada masyarakat secara individu maupun kelompok dan tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Menurut Grindle (1980), hambatan besar yang sering muncul dalam implementasi kebijakan publik antara lain :

- a. Ketiadaan / rendahnya kerjasama vertikal, antara atasan dengan bawahan;

- b. Hubungan kerja horizontal yang tidak sinergis;
- c. Masalah penolakan terhadap perubahan yang datang dari publik maupun kalangan birokrasi sendiri.

Grindle (dalam Agustino, 2014:154), menyatakan bahwa tingkat implementasi kebijakan terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*. Berikut akan dijelaskan lebih rinci terkait hal tersebut.

Muatan kebijakan (*Content of Policy*) terdiri dari :

- 1) Kepentingan yang mempengaruhi (*Interest Affected*)  
Berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Hal ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan – kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.
- 2) Tipe manfaat (*Type of Benefits*)  
Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
- 3) Derajat perubahan yang ingin dicapai (*Extent of Change Envision*)  
Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Dan yang ingin dijelaskan adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.
- 4) Letak pengambilan keputusan (*Site of Decision Making*)  
Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
- 5) Pelaksana program (*Program Implementor*)  
Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.
- 6) Sumber daya yang digunakan (*Resources Comitted*)  
Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Adapun konteks kebijakan (*Context of Policy*) terdiri dari :

- 1) **Kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat** (*Power, Interest, and Strategy of Aktor Involved*)  
Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu

implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh arang dari api.

**2) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa (*Institution and Regime Characteristic*)**

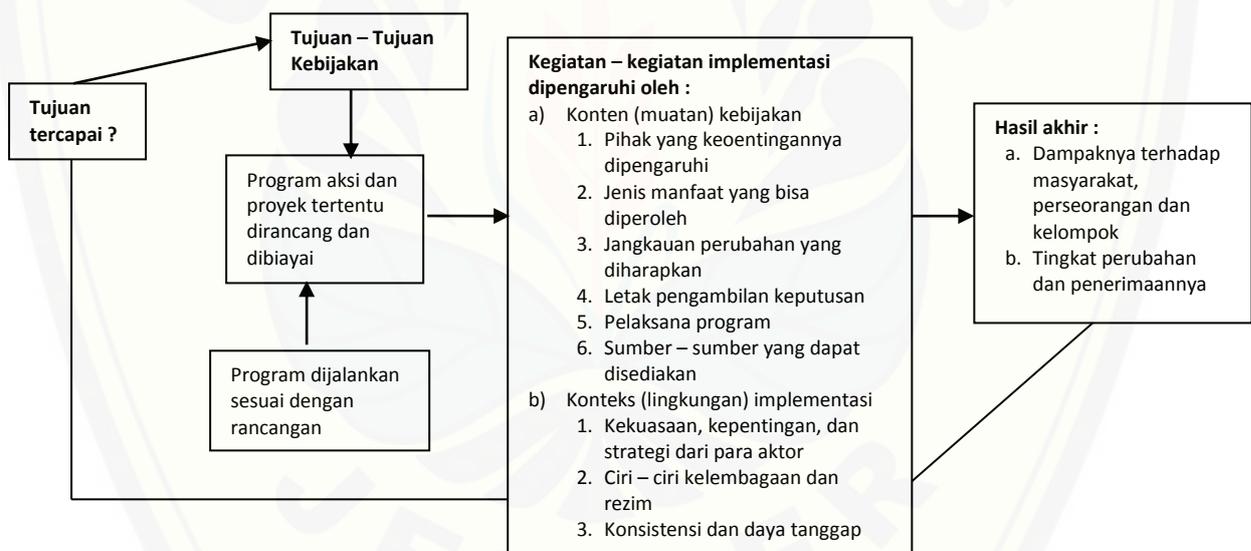
Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

**3) Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (*Compliance and Responsiveness*)**

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Secara lebih jelasnya digambarkan pada gambar berikut ini :

**Gambar 2.2 Implementasi Kebijakan Model Grindle**



Sumber : Wahab (2011)

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa implementasi kebijakan hanya bisa dimulai ketika tujuan dan sasaran yang awalnya bersifat umum telah dijabarkan, program aksi telah dirancang dan anggaran telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut. Lancar atau tidaknya sebuah implementasi tergantung pada keputusan - keputusan yang diambil pada tahap rancangan atau perumusan kebijakan.

Dari beberapa penjelasan diatas, peneliti beranggapan bahwa model Grindle bisa digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Hal ini dikarenakan bahwa salah satu ukuran keberhasilan menurut Grindle adalah efek yang ditimbulkan pada masyarakat.

Beberapa faktor dalam implementasi kebijakan Grindle jika dianalogikan ke dalam kebijakan parkir berlangganan adalah sebagai berikut.

Muatan kebijakan (*Content of Policy*) terdiri dari :

1) Kepentingan yang mempengaruhi (*Interest Affected*)

Dalam hal ini, kepentingan – kepentingan yang mempengaruhi dalam proses perumusan kebijakan parkir berlangganan adalah dari unsur eksekutif (pemerintah) dan legislatif (DPRD). Selain itu, pelaksana kebijakan juga turut mempengaruhi sukses atau tidaknya implementasi kebijakan ini. Pelaksana kebijakan parkir berlangganan adalah Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Pemerintah Propinsi Jawa Timur (Dispenda) dan Polres Banyuwangi.

2) Tipe manfaat (*Type of Benefits*)

Diterapkannya kebijakan parkir berlangganan diharapkan mampu mendongkrak sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi. Imbasnya, jika PAD meningkat maka infrastruktur pendukung kebijakan pemerintah juga akan tercukupi. Pada akhirnya masyarakat akan menikmati hasil dari proses pembangunan tersebut.

3) Derajat perubahan yang ingin dicapai (*Extent of Change Envision*)

Kebijakan parkir berlangganan diharapkan mampu merubah kebiasaan para pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*) yang menyebabkan kebocoran pendapatan dari sektor parkir.

4) Letak pengambilan keputusan (*Site of Decision Making*)

Pengambilan keputusan kebijakan parkir berlangganan terletak pada saat ditetapkannya Peraturan Daerah No. 44 tahun 2002, yang merupakan hasil kesepakatan bersama antara unsur eksekutif (pemerintah) dan legislatif (DPRD).

5) Pelaksana program (*Program Implementor*)

Pelaksana kebijakan parkir berlangganan adalah Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Pemerintah Propinsi Jawa Timur (Dispenda) dan Polres Banyuwangi. Adapun pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*) adalah juru parkir.

6) Sumber daya yang digunakan (***Resources Comitted***)

Sumber daya pendukung kebijakan parkir berlangganan adalah infrastruktur parkir di tepi jalan umum yang disediakan oleh Pemerintah. Selain itu, sumber daya manusia (SDM) juru parkir dan pengawas juga turut disiapkan oleh Pemerintah dalam mendukung kebijakan ini.

Adapun konteks kebijakan (***Context of Policy***) terdiri dari :

1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat (***Power, Interest, and Strategy of Aktor Involved***)

Dalam hal ini, faktor kekuasaan sangat memegang peranan dalam sukses atau tidaknya implementasi kebijakan. Tentunya pelaksana kebijakan parkir berlangganan yaitu Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Pemerintah Propinsi Jawa Timur (Dispenda) dan Polres Banyuwangi, masing – masing memiliki kepentingan dan tujuan yang berbeda.

2) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa (***Institution and Regime Characteristic***)

Unsur eksekutif (pemerintah) dan legislatif (DPRD) di Kabupaten Banyuwangi selama ini dapat bekerja bersama – sama dan mampu menahan kepentingan masing – masing demi kemakmuran masyarakat. Apalagi Kabupaten Banyuwangi memiliki Bupati yang peduli akan kesejahteraan masyarakatnya.

3) Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana (***Compliance and Responsiveness***)

Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap kewajiban membayar retribusi khususnya parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi cukup tinggi. Sehingga, pendapatan daerah di sektor ini dapat diharapkan dan diandalkan untuk menopang sektor lain. Namun setelah beberapa tahun kebijakan ini

diterapkan, muncul penyimpangan – penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*) di lapangan.

#### **2.1.4. Distorsi**

Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengetahui kenapa pelaksanaan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi belum berjalan dengan baik dan sesuai dengan harapan masyarakat pengguna jasa parkir. Sehingga hal ini memerlukan penelusuran bagaimana awal mula kebijakan ini diterapkan hingga saat sekarang. Dari hasil perbandingan antara kondisi awal dengan kondisi sekarang tentunya akan memunculkan sebuah ketidaksesuaian antara harapan dan kenyataan. Adapun dalam penelitian ini yang dirasa penting untuk dikaji lebih jauh adalah apa penyebab dibalik masih adanya masalah yang timbul dalam pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Dari sinilah timbul sebuah permasalahan yang kemudian dibahas dan dicari penyelesaiannya.

Dalam bahasa Indonesia, ketidaksesuaian tersebut mempunyai istilah distorsi. Konsep distorsi penting dalam upaya menjelaskan adanya kesenjangan antara kondisi yang seharusnya dan kondisi nyata. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008), distorsi adalah memutarbalikan suatu fakta, aturan, dan sebagainya; penyimpangan: untuk memperoleh keuntungan pribadi tidak jarang orang melakukan distorsi terhadap fakta yang ada. Menurut peneliti, distorsi dapat diartikan sebagai penyimpangan atau pembelokan fakta baik itu besar maupun kecil yang dapat mengganggu proses untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Adapun distorsi yang muncul dalam penelitian ini adalah kesenjangan antara tujuan kebijakan parkir berlangganan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat pemilik kendaraan bermotor. Juru parkir tetap menerima uang jasa dari masyarakat walaupun mereka sudah membayar retribusi parkir berlangganan dan mendapatkan stiker parkir berlangganan tiap tahunnya. Hal tersebut yang menjadikan penelitian masalah ini tidak saja menarik akan tetapi juga penting untuk dilakukan.

### 2.1.5. Keuangan Negara dan Retribusi

Dalam pasal 1 Undang - Undang No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, tertulis pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dalam penjelasan undang – undang tersebut dijelaskan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut diatas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara

Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam penelitian ini, peneliti fokus kepada sub bidang pengelolaan fiskal di daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal dan implementasi dari perencanaan pembangunan setiap tahunnya. Strategi dan pengelolaan APBD oleh pemerintah daerah memiliki

peranan yang sangat vital untuk mencapai sasaran pembangunan di daerah. Salah satu sumber pendapatan daerah yaitu dari sektor pajak daerah dan retribusi daerah. Proses penarikannya harus dilakukan dengan aturan hukum yang jelas sehingga dapat dijadikan sumber penerimaan daerah yang legal. Dari sisi proses penerimaan, pajak daerah dan retribusi daerah memiliki persamaan pengertian yaitu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat yang berdasarkan pada aturan hukum yang jelas dan akan digunakan untuk membiayai pembangunan di daerah tersebut. Namun perbedaan antara pajak dan retribusi adalah terletak pada unsur jasa yang diberikan. Pajak bisa dikenakan kepada masyarakat tanpa adanya jasa yang diberikan oleh pemerintah sebagai timbal balik. Namun, retribusi baru bisa dikenakan kepada masyarakat jika ada jasa yang diberikan oleh pemerintah.

Adapun pengertian retribusi adalah iuran kepada Pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Munawir dalam Situmorang dan Sitanggang, 1994:205). Hal ini juga didukung definisi yang sama oleh Siahaan (2010:5), serta Sumitro dan Nasrun (dalam Situmorang dan Sitanggang, 1994:205-206).

Menurut Siahaan (2010:7) ciri – ciri retribusi daerah adalah :

- Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang – undang dan peraturan daerah berkenaan
- Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah
- Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya
- Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati orang atau badan
- Sanksi yang dikenalkan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Sesuai dengan pasal 1 ayat 64 Undang – Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah pengertian dari retribusi daerah adalah “Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau

Badan”. Pada ayat 66 menyebutkan bahwa “Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan”. Pada pasal 110 undang – undang tersebut menjelaskan tentang jenis – jenis retribusi jasa umum antara lain :

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- f. Retribusi Pelayanan Pasar;
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

Diantara 14 jenis retribusi tersebut, dapat tidak dilakukan pungutan apabila penerimaannya kecil dan tidak signifikan, atau memang ada kebijakan penggratisan biaya dalam pemberian pelayanan tersebut. Objek Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum sebagaimana dimaksud diatas nantinya akan ditentukan oleh Pemerintah Daerah masing – masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan yang berlaku. Adapun di Kabupaten Banyuwangi, retribusi tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Peraturan Daerah inilah yang kemudian menjadi dasar penarikan nominal retribusi parkir berlangganan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi terhadap masyarakat.

## 2.1.6. Parkir

Pada hakikatnya, sebuah kendaraan baik bermotor ataupun tidak, pasti suatu ketika akan berhenti dan tidak bergerak (pasif). Dalam kondisi tidak bergerak tersebut, sebuah kendaraan akan menempati lokasi atau daerah yang difungsikan sebagai tempat parkir. Menurut Keputusan Menteri Perhubungan RI No. 66 tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum dan Keputusan Menteri Perhubungan RI No.4 tahun 1994 tentang Tata Cara Parkir Kendaraan Bermotor di Jalan, pada pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara. Setelah diberlakukannya Undang – Undang No. 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai pengganti Undang – Undang No. 14 tahun 1992, pada pasal 1 ayat 15 disebutkan bahwa definisi Parkir adalah keadaan Kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya.

Hobbs membagi parkir menjadi 2 (dua) jenis yaitu parkir di jalan dan parkir di luar jalan. Menurut Hobbs (1995:242), tempat yang paling jelas dan biasanya paling cocok bagi pengemudi untuk memarkir kendaraannya ialah di tepi jalan, tapi parkir semacam ini mempunyai banyak kerugian. Dari banyak kerugian yang ada, efek yang paling berpengaruh adalah ketika arus lalu lintas sepanjang jalan terhambat, yang kemudian akan menimbulkan kemacetan dan kelambatan pada seluruh kendaraan. Hobbs (1995:247) mengatakan bahwa di kebanyakan kawasan pusat kota, parkir di jalan terbatas, dan untuk menambah kapasitas parkir perlu disediakan tempat parkir di luar jalan. Tempat parkir ini dapat digolongkan ke dalam 6 (enam) macam yaitu : pelataran parkir di permukaan tanah, garasi bertingkat, garasi bawah tanah, gabungan, garasi mekanis dan *drive in*.

Dalam Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor : 272/HK.105/DRJD/96 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Fasilitas Parkir, Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, tujuan penyediaan fasilitas parkir adalah untuk memberikan tempat istirahat kendaraan dan menunjang kelancaran arus lalu-lintas.

Adapun jenis fasilitas parkir terbagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu :

- 1) Parkir di badan jalan (*on street parking*)

Terdiri dari parkir di tepi jalan tanpa pengendalian parkir dan parkir pada kawasan parkir dengan pengendalian parkir.

## 2) Parkir di luar badan jalan (*off street parking*)

Pada parkir jenis ini terdiri dari

- a. Fasilitas parkir untuk umum, yaitu tempat yang berupa gedung parkir atau taman parkir untuk umum yang diusahakan sebagai kegiatan tersendiri.
- b. Fasilitas parkir sebagai fasilitas penunjang, adalah tempat yang berupa gedung parkir atau taman parkir yang disediakan untuk menunjang kegiatan pada bangunan utama.

Sesuai dengan jenis fasilitasnya, tata cara parkir adalah sebagai berikut :

### 1) Fasilitas parkir tanpa pengendalian parkir

- a. dalam melakukan parkir, juru parkir dapat memandu pengemudi kendaraan;
- b. juru parkir memberi karcis bukti pembayaran sebelum kendaraan meninggalkan ruang parkir
- c. juru parkir harus mengenakan seragam dan identitas

### 2) Fasilitas parkir dengan pengendalian parkir (menggunakan pintu masuk/keluar)

- a. pada pintu masuk, baik dengan petugas maupun dengan pintu otomatis pengemudi harus mendapatkan karcis tanda parkir, yang mencantumkan jam masuk (bila diperlukan, petugas mencatat nomor kendaraan);
- b. dengan dan tanpa juru parkir, pengemudi memarkirkan kendaraan sesuai dengan tata-cara parkir;
- c. Pada pintu keluar, petugas harus memeriksa kebenaran karcis tanda parkir, mencatat lama parkir, menghitung tarif parkir sesuai dengan ketentuan, menerima pembayaran parkir dengan menyerahkan karcis bukti pembayaran pada pengemudi.

Jenis peruntukan kebutuhan parkir dapat dibagi menjadi beberapa tempat seperti berikut ini :

1. Kegiatan parkir yang tetap. Yang terdiri dari pusat perdagangan, pusat perkantoran swasta atau pemerintahan, pusat perdagangan eceran atau pasar swalayan, pasar, sekolah, tempat rekreasi, hotel dan tempat penginapan, rumah sakit;
2. Kegiatan parkir yang bersifat sementara. Terdiri dari bioskop, tempat pertunjukan, tempat pertandingan olahraga, rumah ibadah.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 66 Tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum, pada pasal 4 dijelaskan bahwa pembangunan fasilitas parkir untuk umum harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. dapat menjamin keselamatan dan kelancaran lalu lintas;
- b. mudah dijangkau oleh pengguna jasa;
- c. apabila berupa gedung parkir, harus memenuhi persyaratan konstruksi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. apabila berupa taman parkir, harus memiliki batas-batas tertentu;
- e. dalam gedung parkir atau taman parkir diatur sirkulasi dan posisi parkir kendaraan yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas atau marka jalan;
- f. setiap lokasi yang digunakan untuk parkir kendaraan diberi tanda berupa huruf, atau angka yang memberikan kemudahan bagi pengguna jasa untuk menemukan kendaraannya.

Menurut Direktorat Jenderal Perhubungan Darat (1998) dalam buku Pedoman dan Pengoperasian Fasilitas Parkir, cara dan jenis parkir dapat dikelompokkan sebagai berikut.

1. Menurut statusnya
  - a) Parkir umum adalah parkir yang menggunakan tanah-tanah, jalan-jalan, lapangan yang dikuasai/dimiliki serta pengelolanya diselenggarakan oleh pemerintah;
  - b) Parkir khusus adalah parkir yang menggunakan tanah-tanah yang dikuasai/dimiliki serta pengelolanya diselenggarakan oleh pihak ketiga;
  - c) Parkir darurat adalah parkir ditempat umum, baik yang menggunakan tanah-tanah, jalan-jalan, lapangan yang dikuasai/dimiliki serta pengelolanya diselenggarakan oleh pemerintah daerah atau swasta;
  - d) Taman parkir adalah suatu areal/bangunan parkir yang dilengkapi sarana parkir yang pengelolanya diselenggarakan oleh pemerintah;

- e) Gedung parkir adalah bangunan yang dimanfaatkan untuk tempat parkir kendaraan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah atau pihak ketiga yang telah mendapat ijin dari pemerintah daerah.
2. Menurut metode pengoperasiannya
  - a) Dengan juru parkir (*attended parking*) adalah di mana ada petugas parkir yang akan memberikan aba-aba kepada pengemudi kendaraan atau akan membantu memarkirkannya;
  - b) Dilakukan sendiri oleh pengemudinya sendiri (*self parking*), yaitu pengemudi mobil harus memarkirkan mobilnya sendiri.
3. Menurut jenis tujuan parkir
  - a) Parkir penumpang, yaitu parkir untuk menaikkan atau menurunkan penumpang;
  - b) Parkir barang, yaitu parkir untuk bongkar muat barang.

Dalam buku Manajemen Lalu Lintas Perkotaan karya Munawar (2006:81) karakteristik–karakteristik parkir meliputi hal di bawah ini :

1. Akumulasi parkir yaitu jumlah kendaraan yang diparkir di suatu tempat pada waktu tertentu, dan dapat dibagi sesuai dengan kategori jenis maksud perjalanan;
2. Durasi parkir yaitu rentang waktu sebuah kendaraan parkir di suatu tempat (dalam satuan menit atau jam);
3. Pergantian parkir (*turnover parking*) yaitu tingkat penggunaan ruang parkir dan diperoleh dengan membagi volume parkir dengan jumlah ruang-ruang parkir untuk satu periode tertentu;
4. Indeks parkir yaitu ukuran untuk menyatakan penggunaan panjang jalan dan dinyatakan dalam prosentase ruang yang ditempati oleh kendaraan parkir;
5. Rata-rata durasi parkir
6. Jumlah ruang parkir yang dibutuhkan

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang akan dilaksanakan pada dasarnya merupakan studi yang memiliki fokus dan tujuan berbeda dengan kajian penelitian yang telah banyak dilakukan sebelumnya. Berikut ini adalah beberapa penelitian yang sudah dilakukan oleh beberapa peneliti baik melalui tesis maupun jurnal ilmiah. Dari beberapa penelitian di bawah ini tentunya memiliki fokus penelitian dan tujuan penelitian yang berbeda satu sama lain. Perbedaan tersebut memberikan gambaran

bagi peneliti untuk mengambil sudut pandang lain yang akan peneliti gunakan untuk melakukan penelitian ini.

**TABEL 2.2**

**DAFTAR PENELITIAN ILMIAH TERKAIT RETRIBUSI PARKIR**

No.	Judul Penelitian	Kategori, Nama Peneliti, Tahun	Universitas	Hasil Penelitian
1.	Studi Implementasi Perda No. 1 tahun 2004 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum di Kota Semarang	Tesis, Markus'Maxs Enembe, 2006	Universitas Diponegoro, Semarang	Implementasi Peraturan Daerah No. 1 tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum (Y) di Kawasan Simpang Lima, Kota Semarang kurang berhasil yang disebabkan oleh variabel tingkat komunikasi (X1), isi peraturan daerah (X2) dan sikap Juru Parkir (X3).
2.	Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir di Kota Semarang	Tesis, Sri Surami, 2002	Universitas Diponegoro, Semarang	Dari perhitungan koefisien determinasi bahwa sumbangan variabel kemampuan pelaksana, dukungan publik, komunikasi, kemanfaatan dengan variabel implementasi kebijakan retribusi parkir secara bersama – sama.

3.	Interaksi Stakeholder Dalam Perumusan Kebijakan Parkir Berlangganan di Kabupaten Sidoarjo	Jurnal, Ahmad Mursyid Juhansya, 2013	Universitas Airlangga, Surabaya	Latar belakang perumusan kebijakan parkir berlangganan di Sidoarjo ini merupakan inisiatif dari eksekutif dengan mempertimbangkan aspek ekonomi dalam hal ini sebagai peningkatan PAD dengan mengabaikan tuntutan masyarakat
4.	Analisis Kualitas Pelayanan Retribusi Parkir Berlangganan di Kabupaten Sidoarjo	Jurnal, Yulia FebNugrohoi, Choirul Saleh, Wima Yudo Prasetyo	Universitas Brawijaya, Malang	Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan layanan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo perlu untuk ditingkatkan.
5.	Implementasi Kebijakan Parkir Berlangganan Dalam Menunjang PAD di Kabupaten Sidoarjo	Jurnal, Ahmad Riyadh U. Balahmar, 2013	Universitas Muhammadiyah, Sidoarjo	Kebijakan parkir berlangganan telah mampu menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun dalam penyelenggaraan layanan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo perlu untuk ditingkatkan.

6.	Analisis Penerimaan Retribusi Parkir Sebelum dan Sesudah Perda Nomor 02 tahun 2012 di Kabupaten Sumenep	Jurnal, Desy Susiana, Junaidi, Emi Rahmawati	Universitas Trunojoyo, Madura	Terdapat perbedaan Penerimaan Retribusi Parkir setelah diterapkan perda nomor 2 tahun 2012 dan diprediksi cenderung naik.
7.	Analisis Retribusi Parkir Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Sintang	Jurnal, Elvi Juliansyah, 2012	Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan Kapuas Raya	Peraturan Daerah Kabupaten Sintang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 27 Tahun 2006 tentang Retribusi Parkir terlalu teknis, sehingga sulit mengadakan perubahan terhadap perubahan nilai tarif parkir
8.	Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Berlangganan di Kota Pasuruan	Jurnal, Faridh Kurniawan, 2011		Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2008 yang mengatur tentang retribusi parkir berlangganan di Kota Pasuruan belum berjalan secara efektif dan optimal selama pelaksanaannya di lapangan

Sumber : Pengolahan data (2015)

Dari beberapa penelitian yang sudah dilakukan di atas, peneliti akan mencoba mengurai satu per satu untuk mendapatkan perbedaan atau persamaan pada tiap penelitian yang sudah dilakukan. Dalam penelitian yang dilakukan oleh

Enembe (2006), membahas hubungan antara belum efektifnya implementasi Peraturan Daerah No. 1 tahun 2004 dengan tingkat komunikasi para *policy maker*, isi yang terkandung di dalam peraturan daerah, dan sikap juru parkir dalam memberikan pelayanan. Hasil penelitian yang didapat adalah apabila tidak segera dilakukan perbaikan terhadap variabel - variabel tingkat komunikasi, isi perda dan sikap juru parkir yang dianggap dominan terhadap implementasi peraturan daerah, maka implementasi peraturan daerah makin rendah atau dengan kata lain kurang berhasil. Oleh karena itu, perbaikan terhadap variabel - variabel tersebut perlu dilakukan sehingga implementasi Peraturan Daerah No. 1 tahun 2004 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum di Kawasan Simpang Lima, Kota Semarang dapat berhasil.

Surami (2002) dalam tesisnya melakukan penelitian untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi tidak tercapainya realisasi PAD di Kota Semarang. Faktor – faktor tersebut antara lain kemampuan pelaksana, dukungan publik, komunikasi dan kemanfaatan. Dari perhitungan statistik yang dilakukan, terjadi hubungan signifikan antara variabel independen dengan variabel dependen yang dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan kebijakan retribusi parkir.

Juhansya (2013) dalam jurnalnya, membahas interaksi politik antar stakeholder yang terjadi dalam proses perumusan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo. Masing - masing stakeholder tersebut memiliki kepentingan untuk diperjuangkan yang pada akhirnya terdapat pihak yang menang dan pihak yang kalah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perumusan kebijakan parkir berlangganan di Sidoarjo merupakan inisiatif dari eksekutif dengan mempertimbangkan aspek ekonomi dalam hal ini sebagai peningkatan PAD dengan mengabaikan tuntutan masyarakat sehingga perumusan kebijakan parkir berlangganan ini bersifat elitis, yang mana tingkat kepuasan masyarakat rendah.

Walaupun memilih untuk melakukan penelitian di tempat yang sama dengan jurnal sebelumnya, FebNugrohoi *et al.*, lebih fokus membahas dan menganalisis kualitas pelayanan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo, faktor apa saja yang menjadi kendala dan upaya apa saja yang harus dilakukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan parkir berlangganan tersebut. Dan

penelitian tersebut memiliki kesimpulan bahwa penyelenggaraan layanan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo perlu untuk ditingkatkan.

Di jurnal berikutnya, Balahmar (2013) juga membahas tentang parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo. Namun dari sudut pandang yang tentunya berbeda dengan 2 (dua) jurnal sebelumnya. Sebagai suatu kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah, dia ingin mengetahui penyelenggaraan parkir berlangganan tersebut telah mampu menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD) ataukah belum. Hasil yang didapat adalah kebijakan parkir berlangganan telah mampu menunjang PAD, namun dalam penyelenggaraan layanan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo perlu untuk ditingkatkan.

Adapun penelitian yang dilakukan oleh Susiana *et al.*, dalam jurnalnya adalah ingin mengetahui perbedaan penerimaan retribusi parkir sebelum dan sesudah parkir berlangganan diterapkan. Hasilnya adalah terdapat perbedaan Penerimaan Retribusi Parkir setelah diterapkan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2012 dan diprediksi cenderung naik.

Juliansyah (2012) melakukan penelitian untuk mengetahui potensi pendapatan retribusi daerah (PAD) dengan melakukan zoning pada titik baru yang berpotensi dari retribusi parkir terkait, dengan : (a) pengembangan pendapatan asli daerah dari sektor parkir; (b) usaha pengembangan pendapatan asli daerah; dan (c) peraturan retribusi parkir yang bersifat teknis. Dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa potensi retribusi parkir berdasarkan zoning di Kabupaten Sintang, yaitu Pasar Inpres, Jalan Tengah, dan Jalan Pantai Sungai Durian, termasuk lokasi parkir Intan Market tidak dilakukan pungutan retribusi. Adapun faktor-faktor yang dapat meningkatkan retribusi parkir di Kabupaten Sintang, adalah : (a) Pungutan retribusi oleh pihak ketiga upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah dari sektor parkir; (b) Pungutan parkir berjalan progresif disesuaikan dengan tingkat inflasi dan perubahan nilai nominal; (c) Kebijakan parkir akan efektif bilamana relevan dengan ketepatan waktu dan daya guna semua pihak; (d) Memberikan kemudahan dalam perizinan pengelolaan parkir; (e) Pengembangan *zooning* baru dengan melibatkan masyarakat dalam menentukan lokasi parkir; (f) Pengadministrasian target pengelolaan parkir untuk setiap

*zooning* parkir; dan (g) Memberikan izin pengelolaan parkir bagi yang sudah beroperasi, tetapi belum memperoleh izin dari pemerintah Kabupaten Sintang.

Penelitian yang dilakukan oleh Kurniawan (2011), adalah untuk mengetahui kekurangan Peraturan Daerah karena sampai dengan 2 (dua) kali penggantian peraturan belum bisa memberikan dampak pemasukan yang signifikan terhadap PAD. Kesimpulan penelitian yang didapat adalah implementasi kebijakan retribusi berlangganan di Kota Pasuruan dirasa belum mencapai hasil yang maksimal. Hal ini ditandai dengan pemasukan kas daerah (parkir berlangganan) yang belum memenuhi target serta sosialisasi yang tidak merata sehingga pada pelaksanaannya di lapangan masih ditemui banyak sekali kecurangan.

Dapat diambil kesimpulan bahwa penelitian nomor 1 (satu) dan 3 (tiga), memfokuskan penelitiannya pada unsur *policy maker* yang mempengaruhi kebijakan parkir berlangganan. Pada nomor 5 (lima), 6 (enam), dan 7 (tujuh), berfokus pada unsur Pendapatan Asli Daerah (PAD). Adapun peneliti lainnya memiliki perbedaan fokus penelitian, Surami fokus kepada kemampuan pelaksana, dukungan publik, faktor komunikasi, dan kualitas pelayanan, Febrianti *et al.*, lebih fokus membahas kualitas pelayanan parkir berlangganan, serta Kurniawan menganalisa kekurangan Peraturan Daerah Parkir Berlangganan.

Adapun pada tesis ini, peneliti sendiri lebih berfokus pada mengapa pelaksanaan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi belum sepenuhnya sesuai dengan harapan masyarakat pengguna jasa parkir. Penelitian ini ditujukan untuk membahas 2 (dua) hal pokok yaitu untuk mengetahui realita pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi dan menganalisa penyebab terjadinya distorsi implementasi kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi pada level *street level bureaucrat*. Dengan demikian, kajian ini akan berusaha menemukan penyebab munculnya distorsi dan mencari solusi pemecahan masalahnya. Hal ini mengharuskan peneliti untuk menganalisis semua elemen yang terlibat dalam implementasi kebijakan mulai dari *implementor, street level bureaucrats, dan target group*.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1. Metode Penelitian

Pada penelitian ini, permasalahan yang akan dikaji oleh peneliti merupakan masalah yang bersifat sosial dan dinamis. Oleh karena itu, peneliti memilih menggunakan metode penelitian kualitatif untuk mencari, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data hasil penelitian tersebut. Penelitian kualitatif ini digunakan untuk memahami interaksi sosial yang ada pada objek penelitian sehingga akan ditemukan pola - pola yang jelas.

Selanjutnya penelitian kualitatif menurut Moleong (2014:6) adalah :

“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”.

Secara teoritis format penelitian kualitatif berbeda dengan format penelitian kuantitatif. Perbedaan tersebut terletak pada kesulitan dalam membuat desain penelitian kualitatif, karena pada umumnya penelitian kualitatif tidak memiliki pola. Yang dimaksud tidak berpola pada penelitian kualitatif adalah seorang peneliti tidak akan menetapkan penelitiannya berdasarkan pada variabel penelitian saja, namun seluruh aktivitas sosial yang saling berinteraksi sinergis. Dalam penelitian kualitatif, seorang peneliti menjadi instrumen kunci dalam melakukan penelitian. Sehingga jika informan yang didapatkan dirasa kurang valid, maka seorang peneliti akan mencari subjek – subjek lain secara terus menerus sampai jenuh. Dalam desain ini penelitian dilakukan secara lebih menyeluruh dan mendalam untuk mendapatkan hasil penelitian yang maksimal.

Sugiyono (2012:1) mengartikan penelitian kualitatif sebagai :

“Adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan *makna* daripada *generalisasi*.”

Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2014:4) mengemukakan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Selanjutnya dijelaskan oleh Strauss dan Corbin (dalam Afrizal, 2014:12), bahwa pada dasarnya penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan – temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya.

Afrizal (2014:13) mendefinisikannya sebagai :

“Metode penelitian ilmu – ilmu sosial yang mengumpulkan dan menganalisis data berupa kata – kata (lisan maupun tulisan) dan perbuatan – perbuatan manusia serta peneliti tidak berusaha menghitung atau mengkuantifikasikan data kualitatif yang telah diperoleh dan dengan demikian tidak menganalisis angka – angka.”

Penelitian kualitatif bertujuan memperoleh gambaran seutuhnya mengenai suatu hal menurut pandangan manusia yang diteliti. Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan orang yang diteliti dan kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka.

Dalam penelitian kualitatif, menurut Sugiyono dalam buku *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* (2012:209) terdapat tiga bentuk rumusan masalah seperti berikut ini :

1. Rumusan masalah deskriptif adalah suatu rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengeksplorasi dan atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam.
2. Rumusan masalah komparatif adalah rumusan masalah yang memandu peneliti untuk membandingkan antara konteks sosial atau domain satu dibandingkan dengan yang lain.
3. Rumusan masalah asosiatif atau hubungan adalah rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengkonstruksi hubungan antara situasi sosial atau domain satu dengan yang lainnya. Rumusan masalah asosiatif dibagi menjadi tiga yaitu, hubungan simetris, kausal dan *reciprocal* atau interaktif. Hubungan simetris adalah hubungan suatu gejala yang munculnya bersamaan sehingga bukan merupakan hubungan sebab akibat atau interaktif.

Dalam hal penentuan instrumen dalam penelitian kualitatif, Nasution (dalam Sugiyono, 2009:61), berpendapat bahwa :

“Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa,

segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian ini. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu – satunya yang dapat mencapainya”.

### 3.2. Lokasi Penelitian

Prinsip desentralisasi memberikan keleluasaan kepada propinsi maupun kabupaten/kota untuk dapat mengelola daerah otonomnya sendiri. Salah satu kewenangan untuk menggali potensi daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah dan retribusi daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah tersebut, diharapkan dapat lebih mendorong pemerintah daerah untuk terus berupaya untuk mengoptimalkan dan menggali pendapatan asli di daerah.

Pertumbuhan kendaraan bermotor di Kabupaten Banyuwangi yang relatif tinggi dibanding daerah lain, menjadi salah satu faktor pemberlakuan kebijakan parkir berlangganan ini. Selama kurang lebih 10 tahun pelaksanaannya, kebijakan ini dinilai sukses oleh beberapa kalangan, khususnya unsur pemerintah. Namun dari fakta – fakta awal, muncul beberapa penyimpangan – penyimpangan yang terjadi di lapangan. Bentuk penyimpangan yang sering terjadi adalah berkembangnya pungutan liar dari petugas parkir yang notabene sudah mendapatkan honor dari APBD. Harusnya masyarakat yang sudah membayar retribusi parkir berlangganan tidak perlu lagi membayar uang jasa kepada para juru parkir.

Wilayah Kabupaten Banyuwangi dengan luas sekitar 5.782,50 km<sup>2</sup> sebagian besar masih merupakan daerah kawasan hutan. Area kawasan hutan ini diperkirakan telah mencapai 183.396,34 ha atau sekitar 31,72 persen, daerah persawahan sekitar 66.647 ha atau 11,53 persen, perkebunan dengan luas sekitar 82.143,63 ha atau 14,21 persen, dimanfaatkan sebagai daerah permukiman dengan luas sekitar 125.240,95 ha atau 21,66 persen. Sedang sisanya telah

dipergunakan oleh penduduk Kabupaten Banyuwangi dengan berbagai manfaat yang ada, seperti jalan, ladang dan lain-lainnya.

Jumlah penduduk Kabupaten Banyuwangi dari hasil proyeksi Sensus Penduduk 2010 yaitu sebesar 1.574.778 jiwa pada tahun 2013. Kepadatan penduduk Kabupaten Banyuwangi adalah 272 jiwa setiap 1 km<sup>2</sup> pada tahun 2013. Kepadatan penduduk tertinggi adalah di wilayah Kecamatan Banyuwangi yaitu sebesar 3.561 jiwa/km<sup>2</sup>. Jumlah penduduk yang paling tinggi tersebut berpengaruh pada tingkat kepemilikan kendaraan bermotor baik roda 2 (dua) maupun 4 (empat). Data tahun 2014 menunjukkan bahwa jumlah kepemilikan sepeda motor di Kabupaten Banyuwangi mencapai 526.174 unit. Dari jumlah tersebut, lebih dari 25% dimiliki oleh masyarakat di wilayah kota yaitu Kecamatan Banyuwangi. Tingkat kepadatan kendaraan yang cukup tinggi, menyebabkan tingkat penggunaan lahan parkir juga cukup tinggi. Untuk mengantisipasi hal ini, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menyiapkan 133 orang juru parkir yang khusus ditempatkan di wilayah Banyuwangi. Bila dibandingkan, jumlah tersebut 2 (dua) kali lipat dari personil yang ada di Rogojampi dan Genteng, serta 4 (empat) kali lipat dari juru parkir yang ditempatkan di wilayah Muncar dan Jajag. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, peneliti memilih untuk melakukan penelitian di wilayah Kecamatan Banyuwangi.

Dalam pelaksanaannya di lapangan, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menangani langsung parkir berlangganan adalah Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu, selain melakukan wawancara dengan masyarakat selaku *target group*, peneliti juga melakukan penelitian pada dinas ini selaku *implementor*. SKPD ini mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan Otonomi Daerah di bidang Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, meliputi Perhubungan Darat, Laut dan Udara, Komunikasi serta Informatika dan Data. Pada Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 50 tahun 2011 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi di dalam pasal 10 disebutkan bahwa pembinaan perparkiran menjadi tugas

Kepala Seksi Lalu Lintas dan Angkutan di bawah koordinasi Kepala Bidang Perhubungan Darat.

### 3.3. Penentuan Informan

Hal yang menjadi bahan pertimbangan utama dalam pengumpulan data adalah pemilihan informan. Dalam penelitian kualitatif, tidak menggunakan istilah populasi tetapi menurut Spradley (dalam Sugiyono, 2009:49) menyatakan bahwa kedudukan populasi tersebut digantikan oleh “*social situation*”, yang terdiri dari tempat (*place*), pelaku (*aktor*) dan aktivitas (*activity*).

Menurut Afrizal (2014:139), informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi baik tentang dirinya ataupun orang lain atau suatu kejadian atau suatu hal kepada peneliti atau pewawancara mendalam. Dalam hal cara perolehan informan penelitian, Afrizal (2014:140) membagi menjadi 2 (dua) yaitu mekanisme disengaja atau *purposive*, dan mekanisme gelinding bola salju atau *snowballing*.

Dalam menentukan informan pada penelitian ini, peneliti memilih menggunakan teknik *purposive* yaitu teknik pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2009:54). Sehingga peneliti memiliki peran sentral dalam mencari obyek yang akan diteliti. Lincoln dan Guba (dalam Sugiyono, 2009:54), memberikan ciri – ciri khusus *purposive* antara lain :

1. *Emergent sampling design*/sementara;
2. *Serial selection of sample unit*/menggelinding seperti bola salju;
3. *Continuous adjustment or ‘focusing’ of the sample*/disesuaikan dengan kebutuhan;
4. *Selection to the point of redundancy*/dipilih sampai jenuh.

Dalam penelitian ini, sebagai informan awal peneliti memilih orang/pihak yang melakukan kebijakan parkir berlangganan selaku *implementor*, orang/pihak yang melaksanakan kebijakan parkir berlangganan selaku *street level bureaucrats*, dan masyarakat di wilayah Kecamatan Banyuwangi yang memiliki kendaraan bermotor dan membayar retribusi parkir berlangganan selaku *target group*. Sehingga syarat pemilihan informan tersebut sesuai dengan teknik *purposive*, yaitu mengambil sumber data dengan pertimbangan tertentu. Adapun

jumlah orang yang akan dijadikan informan tidak dapat ditentukan, karena akan ditentukan pada saat menganalisis data selama proses penelitian.

### 3.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Penelitian kualitatif memerlukan data yang mendalam, jelas dan spesifik. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menggunakan dua sumber data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh dari informan melalui wawancara, data sekunder bersumber dari dokumen, surat ataupun arsip yang ada.

Afrizal (2014:20-21), mengategorikan teknik pengumpulan data menjadi : wawancara mendalam, pengumpulan dokumen, melakukan observasi terlibat dan melakukan diskusi kelompok. Marshall dan Rossman (dalam Sugiyono, 2012:225) menyatakan "*the fundamental method relied on by qualitative researchers for gathering information are, participation in the setting, direct observation, in-depth interviewing, document review*". Selanjutnya dijelaskan oleh Sugiyono (2012:225) bahwa pengumpulan data dapat diperoleh dari hasil observasi, dokumentasi, wawancara, dan gabungan/triangulasi, yang juga akan peneliti gunakan pada penelitian ini antara lain :

#### a. Observasi

Observasi menurut Nasution (dalam Sugiyono, 2012:226) adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Marshall (dalam Sugiyono, 2012:226) menyatakan "*through observation, the researcher learn about behavior and the meaning attached to those behavior*". Yang artinya, melalui observasi peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Adapun jenis - jenis observasi tersebut diantaranya yaitu observasi partisipatif observasi terstruktur dan tersamar, serta observasi tak terstruktur

Dalam penelitian ini, sesuai dengan objek penelitian maka, peneliti memilih untuk menggunakan observasi tak terstruktur. Dimana observasi ini digunakan karena dalam penelitian kualitatif fokus penelitian masih belum

jelas. Fokus observasi akan berkembang selama kegiatan observasi berlangsung.

## b. Dokumentasi

Dokumen menurut Sugiyono (2012:240) merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya – karya monumental dari seseorang. Dalam hal ini, Bogdan (dalam Sugiyono, 2012:240) menyatakan “*in most tradition of qualitative research, the phrase personal document is use broadly to refer to any first person narrative produced by an individual which describes his or her own action, experience and belief.*”

Dokumentasi sebagai data sekunder dalam penelitian ini digunakan untuk mendukung data – data primer yang sudah dihasilkan dari penelitian. Dokumentasi yang peneliti lakukan adalah dengan mengumpulkan bukti – bukti dokumen, peraturan maupun foto yang terkait dengan parkir berlangganan.

## c. Wawancara

Menurut Esterberg (dalam Sugiyono, 2012:233) mengemukakan beberapa macam bentuk wawancara yaitu wawancara terstruktur, wawancara semi-terstruktur, dan wawancara tak terstruktur.

Dalam hal ini, apabila diperlukan akan dilakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) guna mendapatkan informasi kualitatif yang lebih akurat. Wawancara mendalam dilakukan dengan cara berulang – ulang tetapi menggunakan pertanyaan yang berbeda – beda. Peneliti juga harus mampu masuk ke dalam “diri” informan, sehingga informasi yang dihasilkan tidak dibuat – buat dan apa adanya.

## d. Triangulasi

Sugiyono (2012:241) mengartikan triangulasi sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Teknik pengumpulan data ini, dapat memberikan peneliti data yang meluas, tidak konsisten atau kontradiksi.

Selain itu, dengan menggunakan teknik ini lebih meningkatkan kekuatan data bila dibandingkan dengan hanya memakai satu pendekatan.

Hasil wawancara yang peneliti dapatkan dari 1 (satu) orang informan, harus dapat dikombinasikan dengan hasil wawancara dari informan lain. Selain hasil wawancara tersebut, peneliti juga harus dapat menginterpretasikan dengan sumber data lainnya.

### 3.5. Analisis Data

Menyusun data berarti menggolongkan data dalam pola, tema atau kategori. Tafsiran atau interpretasi artinya memberikan makna kepada analisa, menjelaskan pola konsep. Interpretasi menggambarkan perspektif atau pandangan peneliti, bukan kebenaran. Kebenaran hasil penelitian masih harus dinilai dan diuji dalam berbagai situasi.

Dalam hal ini Nasution (dalam Sugiyono, 2012:245) berpendapat bahwa :

“Analisis telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Analisis data menjadi pegangan bagi penelitian selanjutnya sampai jika mungkin, teori yang *grounded*”.

Afrizal (2014:19), mengatakan bahwa analisis data dalam penelitian kualitatif sering disebut sebagai analisis berkelanjutan (*ongoing analysis*). Menurut Arikunto (2010:278), secara garis besar, pekerjaan analisis data meliputi 3 (tiga) langkah yaitu persiapan, tabulasi dan penerapan data sesuai dengan pendekatan penelitian. Tujuan dari analisis data adalah untuk menyederhanakan agar mudah ditafsirkan. Analisis data merupakan bagian yang sangat penting dalam penelitian ilmiah karena dengan menganalisis suatu data dapat memberikan arti atau makna yang berguna terhadap masalah-masalah penelitian.

Oleh karena penelitian ini adalah penelitian kualitatif, maka menurut Bogdan (dalam Sugiyono, 2009:88) :

“Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan – bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain”.

Analisis data kualitatif menurut Bognan dan Biklen (dalam Moleong, 2013:248) :

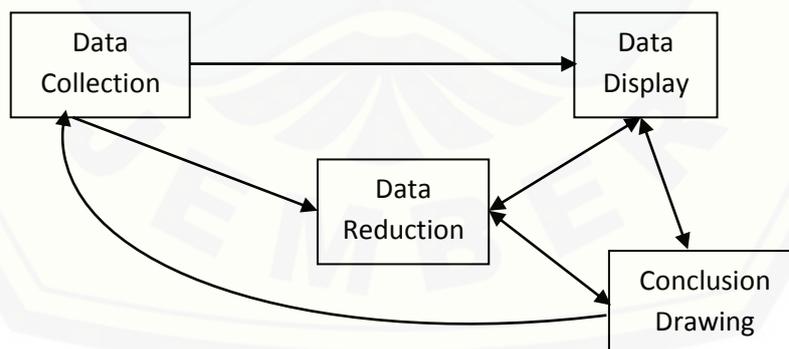
“Merupakan upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah – milahnya menjadi satuan yang data dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain”.

Sedangkan menurut McDrury (dalam Moleong, 2013:248), analisis data kualitatif memiliki tahapan – tahapan sebagai berikut :

- a) Membaca/mempelajari data, menandai kata – kata kunci dan gagasan yang ada dalam data;
- b) Mempelajari kata – kata kunci itu, berupaya menemukan tema – tema yang berasal dari data;
- c) Menuliskan “model” yang ditemukan;
- d) Koding yang telah dilakukan.

Pada penelitian ini, peneliti akan menggunakan analisis Model Miles and Huberman yaitu : reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan verifikasi (*conclusion drawing*). Model analisis ini juga dipilih oleh Afrizal (2014:178) dalam melakukan analisis data penelitian kualitatif. Adapun analisis data tersebut tersaji dalam gambar berikut.

**Gambar 3.1 Komponen dalam Analisis Data**



Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Jika hasil analisis belum mencapai hasil yang memuaskan, maka akan dilakukan wawancara lagi sampai datanya jenuh. Pengolahan dan analisis data kualitatif dilakukan dengan mereduksi

(meringkas) data dengan menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga sesuai dengan keperluan untuk menjawab pertanyaan analisis di dalam penelitian. Data hasil wawancara yang relevan dengan fenomena yang dianalisis, disajikan dalam bentuk kutipan - kutipan.

Menurut peneliti, proses analisis data dalam penelitian kualitatif, dimulai dari hasil studi pendahuluan yang kemudian digunakan untuk menentukan fokus penelitian. Fokus penelitian yang didapatkan, masih bersifat sementara dan berkembang ketika peneliti melakukan penelitian di lapangan. Pada saat di lapangan, proses analisis dilakukan dengan cara menganalisis hasil wawancara dengan responden. Jika peneliti merasa kurang puas dengan jawaban yang dihasilkan, maka peneliti bisa melanjutkan pertanyaan lagi hingga memperoleh data yang valid. Proses terakhir adalah mensintesis hasil yang ada di lapangan dengan teori yang ada ke dalam tulisan hasil penelitian.

### **3.6. Validitas Data**

Untuk menguji kevalidan dari temuan penelitian, maka dilakukan uji kredibilitas dengan melakukan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, diskusi dengan teman sejawat, maupun penggabungan dari semuanya. Menurut Afrizal (2014:167), validitas data berarti bahwa data yang telah terkumpul dapat menggambarkan realitas yang ingin diungkapkan oleh peneliti.

Menurut Sugiyono (2012:268), dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada objek yang diteliti. Pada penelitian kualitatif, pengujian kevalidan data terdiri dari *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *confirmability* (Sugiyono, 2009:120).

Selain itu, salah satu teknik untuk memperoleh data yang valid dalam penelitian kualitatif adalah penggunaan teknik triangulasi. Teknik ini digunakan untuk memperkuat data, dan membuat peneliti yakin terhadap kebenaran dan kelengkapan data (Afrizal, 2014:168).

## BAB V

### PARKIR BERLANGGANAN

#### 5.1. Munculnya Kebijakan Parkir Berlangganan

Munculnya kebijakan parkir berlangganan adalah murni dari inisiatif pihak eksekutif. Pihak eksekutif beranggapan bahwa untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu adanya inovasi di sektor pendapatan parkir. Seperti hasil wawancara peneliti kepada mantan Kepala Bidang Perhubungan Darat pada Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi tahun 2009 - 2014, Hendra Lesmana sebagai berikut : “Dinas Pendapatan Kabupaten Banyuwangi menyarankan kepada Dishub untuk bisa meningkatkan PAD melalui parkir berlangganan seperti di daerah lain di Propinsi Jawa Timur.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Dari hasil perhitungan kasar saja, ada keuntungan pendapatan dalam penerapan kebijakan ini. Seperti diungkapkan oleh Hendra Lesmana sebagai berikut :

“.....Ada efisiensi karena tidak perlu membayar berulang2 seperti sistem setoran. Setelah kita hitung dengan perbandingan jumlah kendaraan pada saat itu, ternyata selisih nominalnya jauh. Biasanya dapat 200 juta per tahun dengan sistem setoran, kalau dengan parkir berlangganan bisa sampai 1 milyar lebih. Waktu itu motor 5000, mobil 10.000 per tahun. Kita coba kalkulasi lagi dengan jumlah juru parkirnya, dengan memasukkan honor juru parkir untuk menghindari pungutan liar di lapangan, ternyata masih terdapat selisih untung.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Sebelum penerapan kebijakan ini, pihak Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi melakukan beberapa kali studi banding ke daerah yang telah menerapkan kebijakan ini seperti Sidoarjo, Lumajang dan yang lainnya. Dari hasil studi banding tersebut memberikan beberapa masukan yang dapat dijadikan dasar penerapan kebijakan ini di Kabupaten Banyuwangi. Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi (waktu itu masih memakai nomenklatur Dinas Perhubungan) membuat usulan yang

ditujukan kepada Bupati Banyuwangi selaku pimpinan tertinggi eksekutif. Namun, pada saat itu beliau tidak serta menerima usulan inovasi tersebut. Beliau meminta agar Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi (waktu itu masih memakai nomenklatur Dinas Perhubungan) membuat kajian yang lebih mendalam terkait kebijakan ini. Setelah melakukan studi pendahuluan (survey) di lapangan mengenai kemungkinan diterapkannya kebijakan ini, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi (waktu itu masih memakai nomenklatur Dinas Perhubungan) kembali mengajukan kajian yang lebih mendalam termasuk dari unsur politis kepada Bupati Banyuwangi.

Hal ini sesuai dengan pernyataan Thoha (2011:112) yang berpendapat bahwa : “Walaupun di dalam banyak hal *public policy* dibuat dalam arena politik tetapi hampir semua perencanaan dan pelaksanaannya dalam arena birokrasi”. Dalam hal ini, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi (waktu itu masih memakai nomenklatur Dinas Perhubungan) selaku dinas teknis melakukan perencanaan awal dan kajian sebelum penerapan kebijakan ini. Dan pada akhirnya Bupati Samsul Hadi menyetujui kebijakan ini yang kemudian diusulkan menjadi Peraturan Daerah kepada pihak legislatif. Seperti penjelasan Hendra Lesmana kepada peneliti seperti berikut :

“.....sebelum pelaksanaan kita memberikan kajian yang lebih mendalam terkait kebijakan ini dari segala sisi termasuk dari sisi politis yang kami tujukan kepada bupati. Pada saat itu banyak yang mendukung pelaksanaannya karena perlu dicoba untuk dilaksanakan.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Namun pihak legislatif juga tidak serta merta menyetujui usulan dari eksekutif tersebut, mereka tetap menggaris bawahi bahwa kebijakan ini jangan sampai memberatkan masyarakat, seperti keterangan Hendra Lesmana berikut ini : “.....Pada saat itu banyak yang mendukung pelaksanaannya karena perlu dicoba untuk dilaksanakan. Waktu itu catatan dari legislatif adalah yang penting tidak memberatkan masyarakat.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Pada akhirnya tahun 2002 pihak eksekutif dan legislatif telah bersepakat untuk menetapkan kebijakan daerah tersebut ke dalam Peraturan Daerah No. 44 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Berlangganan. Sebagai tindak lanjut dari Perda tersebut, kemudian dibuat Keputusan Bersama Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jatim dengan Bupati Banyuwangi dan Kapolres Banyuwangi. No. 267 tahun 2006 No. 188/11/429.012 No. 13/2239/XI/2006 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi. Dan petunjuk operasional yang tercantum pada SK Bupati No. 111/785/Kep/429.012/2006, tentang pemberian Biaya Operasional Pengelolaan Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi.

Kebijakan ini sebenarnya sempat berhenti di era Bupati Ratna, karena waktu itu beliau tidak berani menerapkannya karena beberapa alasan. Seperti yang dijelaskan oleh Kasi Lalu Lintas dan Perhubungan pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi, Andi Sucahyono sebagai berikut :

“.....sebenarnya kebijakan dari tiap2 bupati mengacu pada Pergub, jadi bisa lebih safe dan tidak menyimpang dari kebijakan di atasnya. Sebelum munculnya Pergub tersebut tergantung kebijakan dari Bupati sendiri, sehingga waktu era Bu Ratna sempat berhenti karena beliau kurang berani menerapkan kebijakan ini.....” (wawancara tgl 5 Februari 2016 plk. 10.46 wib)

Ketika Abdullah Azwar Anas memimpin Banyuwangi di tahun 2010, parkir berlangganan kembali dilaksanakan dengan membuat penyesuaian terhadap Peraturan Daerah Nomor 44 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Berlangganan yang dilebur bersama di dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Selain itu dengan diberlakukannya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 47 Tahun 2011 tentang Persetujuan Kerjasama Fasilitasi Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan pada Kantor Bersama Samsat dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur memberikan landasan bagi siapapun yang menjadi pengambil keputusan di Kabupaten Banyuwangi untuk tetap melanjutkan kebijakan parkir berlangganan ini.

Parkir berlangganan merupakan produk kebijakan publik yang dihasilkan di masa kepemimpinan Bupati Samsul Hadi. Dinamakan kebijakan publik karena parkir berlangganan telah diundangkan ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi sehingga ini merupakan keinginan Pemerintah Daerah yang harus diikuti oleh masyarakatnya. Hal ini sesuai dengan Dye (dalam Nugroho, 2012:148) yang mengatakan bahwa kebijakan publik atau *public policy* merupakan “*whatever governments choose to do or not to do. It is what government do, why they do it, and what difference it makes*”. Jadi, kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan; tentang apa yang dilakukan Pemerintah, mengapa Pemerintah melakukannya, dan perbedaan apa yang dihasilkannya. Sebagaimana dikemukakan juga oleh Easton (dalam Thoha, 2011:107).

Dari beberapa penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa inisiatif kebijakan parkir berlangganan ini berasal dari pihak eksekutif. Inisiatif ini muncul karena pihak eksekutif ingin meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Banyuwangi melalui parkir berlangganan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Wahab (2011:19) yang menyatakan bahwa :

“Istilah kebijakan kadangkala juga dimaksudkan untuk menunjukkan adanya usulan – usulan tertentu (spesifik), baik yang dilontarkan oleh mereka yang berada di luar struktur pemerintahan (kelompok – kelompok kepentingan atau partai – partai politik) maupun yang disampaikan oleh mereka yang berada di struktur pemerintahan semisal anggota kabinet agar dilaksanakan oleh pemerintah”.

Di era otonomi daerah seperti sekarang ini, Pemerintah Daerah dituntut untuk mencukupi kebutuhan daerah dalam hal keuangan. Karena tanpa tersedianya dana yang mencukupi, maka pelaksanaan roda pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan masyarakat tidak bisa berjalan secara optimal. Apalagi saat ini Pemerintah Daerah harus mampu meningkatkan kemandirian daerahnya melalui berbagai inovasi. Karena tanpa adanya inovasi, akan membuat perekonomian masyarakat tertinggal dengan daerah lain, serta kurang memiliki daya saing dalam persaingan regional maupun global. Inovasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ini merupakan upaya untuk

mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah merupakan bukti kemampuan daerah dalam menjalankan roda pemerintahan di daerahnya. Diharapkan dengan adanya penerapan kebijakan ini, PAD Kabupaten Banyuwangi meningkat sehingga berimbas pada roda pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan masyarakat yang semakin optimal. Semoga kebijakan ini mampu memberikan harapan bahwa otonomi daerah menjanjikan adanya arah kecenderungan yang positif dalam memberikan kesejahteraan kepada masyarakat.

Analisa yang peneliti lakukan sesuai dengan pernyataan Grindle (dalam Agustino, 2014:154), yang menyatakan bahwa beberapa unsur muatan kebijakan (*content of policy*) adalah kepentingan yang mempengaruhi (*interest affected*), dan letak pengambilan keputusan (*site of decision making*). Selain itu, menurut Grindle beberapa unsur konteks kebijakan (*context of policy*) adalah kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari aktor terlibat (*power, interest, and strategy of actor involved*) dan karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa (*institution and regime characteristic*).

## 5.2. Mekanisme Pembayaran Retribusi

Pada awal pelaksanaan kebijakan ini yaitu pada tahun 2002, parkir berlangganan belum diwajibkan bagi seluruh pemilik kendaraan bermotor. Pada saat melakukan pembayaran pajak STNKB, petugas samsat hanya mengarahkan kepada masyarakat bahwa bagi yang mau menggunakan dan mendapatkan stiker parkir berlangganan silahkan ke loket Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika. Hal ini sesuai dengan pengalaman salah seorang mantan pegawai Dinas Perhubungan yang dulunya bertugas di SAMSAT yang bernama Anang Hadi Priyono tahun 2000 - 2009. Kepada peneliti, dia mengatakan bahwa :

“Dulu pada awal penerapan kebijakan ini, ada perbedaan jumlah antara stiker yang terjual dan kendaraan yang melakukan pembayaran pajak STNKB. Setelah saya telusuri dan amati, ternyata petugas SAMSAT pada saat itu tidak memberikan informasi yang jelas tentang parkir berlangganan, sehingga masyarakat lebih memilih untuk tidak membeli stiker tersebut.....”.  
(wawancara tgl 5 Nopember 2015 pk1. 19.00 wib)

Hal ini juga didukung dengan pernyataan Hendra Lesmana, yang menyatakan bahwa :

“.....pada awal penerapannya tentunya sosialisasi dilakukan lebih intensif, cuman kadangkala masyarakat sempat kaget karena waktu perpanjangan kendaraan bermotor semakin mahal. Lha ketika masyarakat bertanya seperti itu maka pihak kita melakukan sosialisasi secara langsung kepada mereka saat di samsat. Kemudian kita memasang spanduk di tempat2 strategis untuk melanjutkan sosialisasi.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Hal tersebut kemudian dibenahi dengan perubahan prosedur pembayaran parkir berlangganan di SAMSAT. Dari yang semula ada perbedaan loket pembayaran retribusi dan pembayaran pajak STNK, menjadi satu pintu pembayaran. Proses penyempurnaan ini mencapai puncaknya ketika memasuki tahun 2009 yang mana pembayaran retribusi parkir berlangganan sudah *connecting* dengan sistem pembayaran pajak STNK. Sehingga, berapapun nominal retribusi parkir berlangganan yang dibayarkan oleh masyarakat akan tertera pada lembaran pajak STNK. Untuk Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, dana yang terkumpul dari masyarakat tersebut telah ditampung di Rekening Umum Kas Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Kebijakan parkir berlangganan mewajibkan kepada setiap pemilik kendaraan bermotor pada saat perpanjangan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) harus membayar retribusi parkir berlangganan. Pembayaran dilakukan pada loket retribusi parkir berlangganan di SAMSAT Banyuwangi sebelum pembayaran pajak STNK kendaraan bermotor dengan menunjukkan STNK asli. Pemilik kendaraan bermotor yang sudah membayar retribusi akan diberi tanda pelunasan pembayaran retribusi dan stiker parkir berlangganan yang berlaku selama 1 (satu) tahun. Sehingga, ketika pemilik kendaraan bermotor menggunakan jasa parkir di seluruh wilayah Banyuwangi, tidak perlu lagi untuk memberikan uang jasa parkir kepada petugas. Sesuai dengan Peraturan Daerah No. 12 tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum, besarnya retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum untuk parkir berlangganan adalah sebesar Rp. 25.000 (dua puluh lima ribu rupiah) untuk roda 2 (dua) dan Rp. 50.000 (lima puluh ribu rupiah) untuk roda 4 (empat).

Adapun sistem bagi hasil parkir berlangganan Kabupaten Banyuwangi sesuai dengan Perjanjian Kerjasama antara Pemkab Banyuwangi dengan Pemerintah Propinsi Jawa Timur dan Kepolisian Resort Banyuwangi, Nomor : 188/06/429.012/2012 – 970/57/120.22/2012 – B/633/III/2012 tentang Pelaksanaan Fasilitas Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Kendaraan Bermotor di Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut :

- 1) Dispenda Propinsi Jatim = 13% Dari penerimaan Bruto
  - a. 10% untuk Dispenda Prov. Jatim
  - b. 3% untuk Ditlantas Polda Jatim
- 2) Polres Banyuwangi = 5% Dari penerimaan Bruto
- 3) Pemda Banyuwangi = 82% Dari penerimaan Bruto

Dana bagi hasil diatas sudah secara sistemik masuk ke dalam rekening kas tiap instansi penyelenggara. Sehingga, mengurangi kebocoran yang disebabkan ulah para oknum yang ingin berbuat tidak benar.

Analisa yang peneliti lakukan sesuai dengan pernyataan Grindle (dalam Agustino, 2014:154), yang menyatakan bahwa salah satu unsur dari muatan kebijakan (*content of policy*) adalah tipe manfaat (*type of benefits*) dan derajat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change envision*).

### **5.3. Kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pemerintah daerah menghendaki adanya peningkatan yang signifikan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu, pemerintah daerah mengadopsi konsep parkir berlangganan yang sudah ada di daerah lain untuk diterapkan di Kabupaten Banyuwangi. Pada konsep ini, pembayaran retribusi parkir dari masyarakat bisa langsung masuk ke rekening kas daerah sehingga meminimalisir kecurangan petugas seperti saat masih menggunakan sistem setoran harian dari juru parkir. Dari hasil perhitungan kasar saja, ada keuntungan pendapatan dalam penerapan kebijakan ini. Seperti diungkapkan oleh Hendra Lesmana sebagai berikut :

“.....Ada efisiensi karena tidak perlu membayar berulang2 seperti sistem setoran. Setelah kita hitung dengan perbandingan jumlah kendaraan

pada saat itu, ternyata selisih nominalnya jauh. Biasanya dapat 200 juta per tahun dengan sistem setoran, kalau dengan parkir berlangganan bisa sampai 1 milyar lebih. Waktu itu motor 5000, mobil 10.000 per tahun. Kita coba kalkulasi lagi dengan jumlah juru parkirnya, dengan memasukkan honor juru parkir untuk menghindari pungutan liar di lapangan, ternyata masih terdapat selisih untung.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Pernyataan tersebut juga didukung oleh pengakuan dari Andi Sucahyono selaku Kasi Lalu Lintas dan Angkutan pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika yang menyatakan : “.. yang saya amati dari tahun 2011 sampai dengan sekarang mengalami kenaikan pendapatan sekitar 8% tiap tahun. Sampai dengan sekarang pendapatan mencapai 12,83 milyar ...” (wawancara tgl 5 Februari 2016 pkl. 10.46 wib)

Parkir berlangganan masuk ke dalam rekening Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum pada penerimaan pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi. Adapun perkembangan pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi dari sektor Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum pada 5 (lima) tahun terakhir adalah sebagai berikut :

**TABEL 5.1**

**DATA PENDAPATAN DAERAH DARI SEKTOR RETRIBUSI PARKIR**

No.	Tahun	Target	Realisasi	Prosentase
1.	2015	11.300.000.000	12.830.975.000	113,55 %
2.	2014	10.756.000.000	11.859.810.000	110,26 %
3.	2013	9.800.000.000	10.956.875.000	112,33 %
4.	2012	8.000.000.000	10.012.202.500	125,15 %
5.	2011	7.070.000.000	7.499.337.500	106,07 %

Sumber : Dispenda Kabupaten Banyuwangi (2016)

Setelah diterapkannya kebijakan ini, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor parkir berlangganan memang mengalami peningkatan yang signifikan. Tahun pertama penerapan kebijakan ini, pendapatan dari retribusi parkir melonjak tajam. Ketika masih menggunakan sistem setoran, pendapatan per tahun hanya mencapai 200 jutaan, namun ketika berubah menjadi sistem parkir berlangganan

mampu melonjak 5 kali lipat yaitu sekitar 1 milyar lebih. Hal ini terus mengalami peningkatan yang konstan tiap tahunnya, hingga tahun 2015 kemarin mencapai 12 milyar lebih. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala Bidang Perhubungan Darat Dishubkominfo, Harry Iswadi yang mengatakan bahwa :

“.....contohnya pada saat kami masih manual menggunakan sistem zona, target tahun 2009 sekitar 389 juta, pada saat sudah menggunakan parkir berlangganan tahun 2010 sudah mencapai 700 juta, sampai sekarang pun tahun 2015, kita diberi target sebesar 11,3 milyar sampai dengan saat ini capaian sudah 100% (sebelum desember 2015).....” (wawancara tgl 4 Desember 2015 pkl. 15.51 wib)

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pendapatan daerah Kabupaten Banyuwangi di sektor Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. Hal inilah yang tentunya sangat diharapkan oleh para pembuat kebijakan ketika awal pemberlakuan kebijakan ini, yang merupakan upaya untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah merupakan bukti kemampuan daerah dalam menjalankan roda pemerintahan di daerahnya. Dengan demikian, akan membuat perekonomian masyarakat akan meningkat seperti di daerah lain, dan memiliki daya saing dalam persaingan lokal maupun nasional. Selain itu, perubahan ini diharapkan mampu berimbas pada roda pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan masyarakat yang semakin optimal.

Oleh karena itu, beberapa pihak masih menginginkan kebijakan ini tetap berjalan dengan beberapa perbaikan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Wahab (2011:164) sebagai berikut : “Perbedaan – perbedaan yang menyangkut perubahan perilaku yang dikendaki pada pihak yang menerima manfaat dari program tertentu adalah merupakan bentuk lain bagaimana konten/isi kebijakan mempengaruhi implementasinya”.

Hasil wawancara peneliti dengan salah seorang masyarakat yang bernama Sukman menyatakan bahwa : “.....Kalau menurut saya tetap pembayaran per tahun saja, karena kalau menggunakan sistem setoran, pengelolaannya kurang jelas.” (wawancara tgl 18 Januari 2016 pkl. 16.02 wib)

Pernyataan diatas juga mendapatkan dukungan dari salah satu tokoh masyarakat Banjarsari yang bernama M. Arief seperti berikut :

“.....Program ini sudah bagus cuman harus ada perbaikan – perbaikan khususnya pengawasan terhadap juru parkir dan fasilitas parkir, karena kalau kembali ke sistem setoran maka akan banyak kebocoran. Kalaupun kita menganut sistem parkir seperti di luar negeri akan susah ketika budaya masyarakatnya sendiri belum mendukung.” (wawancara tgl 3 Desember 2015 pkl. 16.04 wib)

Andi Sucahyono menambahkan :

“.....program ini membawa manfaat baik bagi Pemda maupun masyarakat. Dengan hanya membayar 25 ribu masyarakat yang melakukan parkir di setiap jalan di Kabupaten Banyuwangi bebas tarikan parkir. Namun, karena disini memakai adat ketimuran maka misalkan masyarakat mau ngasih silahkan ga ngasih juga tidak masalah.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Dari beberapa penjelasan dan keterangan dari beberapa narasumber diatas, dapat disimpulkan bahwa manfaat yang ditimbulkan dapat dirasakan baik oleh Kabupaten Banyuwangi maupun oleh masyarakat pengguna jasa parkir. Diberlakukannya kebijakan ini, diharapkan akan membuat perekonomian masyarakat meningkat, serta memiliki daya saing dalam persaingan regional maupun global. Kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ini merupakan upaya untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Diharapkan dengan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka akan berimbas pada roda pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan masyarakat yang semakin optimal. Karena pada hakikatnya, kebijakan dilakukan untuk memberikan manfaat yang mulia bagi masyarakat selaku pihak yang paling terdampak akibat dari penerapan sebuah kebijakan. Tentunya manfaat yang diharapkan diterima oleh masyarakat adalah manfaat positif dari kebijakan tersebut.

Analisa yang peneliti lakukan sesuai dengan pernyataan Grindle (dalam Agustino, 2014:154), yang menyatakan bahwa salah satu unsur dari muatan

kebijakan (*content of policy*) adalah tipe manfaat (*type of benefits*) dan derajat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change envision*).

#### 5.4. Sarana dan Prasarana Kebijakan

Sarana dan prasarana pendukung dalam sebuah kebijakan terdiri dari beberapa aspek, mulai dari pendanaan, infrastruktur hingga Sumber Daya Manusia (SDM). Dalam bahasan ini, peneliti lebih fokus pada infrastruktur dan Sumber Daya Manusia. Untuk mendukung keberadaan parkir berlangganan, sarana yang harus dipenuhi oleh pemerintah adalah fasilitas parkir yang memadai. Ini merupakan hal yang mutlak harus dipenuhi karena masyarakat pengguna jasa parkir sudah melaksanakan kewajibannya untuk membayar retribusi setiap tahun. Tentunya masyarakat juga mempunyai hak untuk mendapatkan kenyamanan dalam memarkir kendaraannya di tepi jalan umum. Sehingga masyarakat langsung bisa merasakan imbas dari retribusi parkir yang mereka bayarkan tiap tahunnya. Fasilitas parkir tersebut bisa berbentuk tempat parkir maupun rambu – rambu parkir yang memberikan petunjuk kepada masyarakat pengguna jasa parkir.

Penyediaan infrastruktur berupa fasilitas parkir yang disiapkan oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika mendapatkan sorotan dari beberapa masyarakat. Mereka menginginkan adanya fasilitas yang memadai dan membuat mereka aman dan nyaman ketika memarkir kendaraannya. Seperti pengakuan salah satu masyarakat yang bernama Karyo berikut ini : “.....fasilitas parkir mungkin perlu ditambah di sekitar sritanjung dan blambangan, supaya lebih baik lagi.” (wawancara tgl 23 Januari 2016 pkl. 08.04 wib)

Hal tersebut juga didukung oleh pernyataan dari Bagus, salah satu karyawan bank di Banyuwangi yang mengatakan : “.....perlu adanya penambahan tempat2 parkir yang memadai, biasanya tempat parkir malah dibuat jualan oleh PKL.” (wawancara tgl 26 Januari 2016 pkl. 12.30 wib)

Sehingga dapat disimpulkan bahwa masyarakat masih perlu untuk mendapatkan fasilitas parkir yang layak, aman dan nyaman untuk kendaraan mereka karena mereka sudah membayar retribusi parkir berlangganan tiap tahun.

Tentunya masyarakat juga mempunyai hak untuk mendapatkan kenyamanan dalam memarkir kendaraannya di tepi jalan umum.

Diharapkan dengan peningkatan PAD Kabupaten Banyuwangi, berimbas pula pada roda pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pelayanan masyarakat yang semakin optimal. Harusnya Pemerintah dapat menyediakan fasilitas parkir yang lebih memadai sehingga masyarakat selaku pengguna jasa parkir merasa tidak “sia- sia” karena sudah melaksanakan kewajibannya. Idealnya ketika PAD semakin meningkat maka pemenuhan fasilitas parkir selaku pendukung kebijakan juga berbanding lurus. Dengan demikian, masyarakat bisa melihat langsung hasil dari apa yang mereka bayarkan tiap tahunnya kepada Daerah. Karena pada hakikatnya, kebijakan dilakukan untuk memberikan manfaat yang mulia bagi masyarakat selaku pihak yang paling terdampak akibat dari penerapan sebuah kebijakan. Tentunya hal ini akan berimbas kepada kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah yang akan semakin meningkat. Serta manfaat yang diharapkan diterima oleh masyarakat adalah manfaat positif dari kebijakan tersebut.

Selain infrastruktur, sumber daya manusia (SDM) juru parkir dan pengawas juga turut disiapkan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika yang akan menjadi pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*). Dalam pelaksanaan kebijakan, SDM memegang peranan yang sangat penting dalam implementasi di lapangan.

**TABEL 5.2**

**PEMBAGIAN WILAYAH KERJA JURU PARKIR DAN PENGAWAS**

No.	Wilayah	Jumlah Personel (orang)	
		Juru Parkir	Pengawas
1.	Banyuwangi	133	3
2.	Rogojampi	68	1
3.	Muncar	34	1
4.	Jajag	37	1
5.	Genteng	63	1
Jumlah		335	7

Sumber : Dishubkominfo Kabupaten Banyuwangi (2015)

Dari tabel diatas, dari total 335 juru parkir, 7 orang diantaranya merupakan wanita dan sisanya adalah laki – laki. Pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) tahun 2015 lalu, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika telah menganggarkan honor untuk juru parkir sebesar Rp. 518.000,- dan honor pengawas Rp. 818.000,-. SDM inilah yang kemudian dimaknai sebagai tim kerja untuk mewujudkan tujuan dari kebijakan yang sudah dikeluarkan. Menurut Robbins dan Judge (dalam Erwan, et.al, 2012:147) mengemukakan bahwa “karakteristik sebuah teamwork adalah memiliki tujuan kolektif, bersinergi secara positif, akuntabilitas secara pribadi maupun mutual, dan adanya keahlian (skill) yang bersifat komplementer diantara sesama anggotanya”.

Mereka direkrut dari mantan juru parkir yang dikelola oleh pihak ketiga, selain itu ada juga personil yang direkrut dari luar untuk melengkapi jumlahnya. Seperti pernyataan Hendra Lesmana berikut ini :

“.....Kemudian mantan juru parkir pihak ketiga tersebut direkrut kembali oleh dishub. Ketika mereka tidak produktif lagi maka penggantinya adalah anggota keluarga mereka sendiri supaya ekonomi mereka tidak semakin terpuruk. Selain itu, kita juga membuka lowongan jika ada juru parkir yang berhenti karena terlibat masalah maupun sudah mendapatkan pekerjaan lain melalui lamaran pekerjaan serta kita wawancara.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Dari keterangan diatas, proses rekrutmen juru parkir memang tidak berjalan secara terbuka. Tetapi hanya sebatas meneruskan “warisan” personil dari yang sebelumnya digunakan oleh pihak ketiga. Harusnya juru parkir yang senior dan berpengalaman ini mampu menularkan virus yang positif kepada anggota baru seperti pendapat dari Erwan dan Dyah (2012:152), yang menyatakan bahwa “Pengalaman melalui kegagalan dan keberhasilan menjadi modal penting ketika para personel tersebut dilibatkan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan”. Tetapi justru virus negatif yang mereka tularkan kepada anggota baru, seperti *mindset* yang masih mengejar setoran harian. Sehingga, anggota baru ini kemudian ikut dalam arah berfikir negatif seperti “senior”nya yang sudah lebih dulu menjadi juru parkir. Hal ini memang diakui oleh Hendra Lesmana seperti berikut :

“.....Karena kita pernah sampling, ternyata waktu itu mayoritas juru parkir adalah kalangan menengah kebawah, sehingga harapannya ketika mereka tidak produktif lagi maka penggantinya adalah anggota keluarga mereka sendiri supaya ekonomi mereka tidak semakin terpuruk.....” (wawancara tgl Sabtu, 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Namun hal tersebut perlahan - lahan mulai dibenahi, saat ini proses rekrutmen dilakukan dengan proses selektif yang dilakukan oleh pihak Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi. Walaupun hal tersebut tidak sepenuhnya dibenahi secara total karena sampai dengan sekarang pun proses seleksi dilakukan jika ada juru parkir yang keluar karena indiscipliner, sakit maupun mengundurkan diri.

Oleh karena itu pelaksanaan seleksi harus benar - benar dilaksanakan secara cermat untuk menghindari hal - hal yang akan merugikan organisasi. Agar mencapai sasaran dan dapat dipertanggung jawabkan, metode seleksi yang digunakan harus dipilih yang paling efektif dan efisien. Selain itu, agar tidak mengalami kesulitan dalam proses seleksi, maka sebaiknya selalu memperhatikan prosedur dan ketentuan yang berlaku. Sehingga diharapkan dengan seleksi yang tepat maka organisasi akan memperoleh orang yang tepat pada tempat yang tepat pula (*the right man on the right place*).

Analisa yang peneliti lakukan sesuai dengan pernyataan Grindle (dalam Agustino, 2014:154), yang menyatakan bahwa salah satu unsur dari muatan kebijakan (*content of policy*) adalah pelaksana program (*program implementor*) dan sumber daya yang digunakan (*resources comitted*).

## BAB VI

### DISTORSI KEBIJAKAN

Kebijakan pada dasarnya merupakan cerminan dari keinginan untuk mencapai tujuan dari seorang pemimpin. Hasil dari tujuan tersebut merupakan perwujudan nyata dari kebijakan, yaitu hal - hal yang dilakukan menurut keputusan - keputusan dan kebijakan seorang pemimpin. Adapun dampak dari kebijakan lebih cenderung memiliki imbas kepada masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan oleh pemimpin. Sesuai dengan pernyataan Dye (dalam Nugroho, 2012:148) yang mengatakan bahwa kebijakan publik atau *public policy* merupakan “*whatever governments choose to do or not to do. It is what government do, why they do it, and what difference it makes*”. Jadi, kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan; tentang apa yang dilakukan Pemerintah, mengapa Pemerintah melakukannya, dan perbedaan apa yang dihasilkannya. Sebagaimana dikemukakan juga oleh Easton (dalam Thoha, 2011:107).

Dari beberapa temuan di lapangan yang peneliti temui dan penjelasan pada Bab sebelumnya, menurut peneliti munculnya distorsi kebijakan cenderung dipengaruhi oleh faktor pelaksana kebijakan (SDM). Oleh karena itu, pada Bab ini peneliti akan membahas satu persatu faktor yang kemungkinan dapat menyebabkan distorsi kebijakan tersebut.

#### 6.1. Akuntabilitas Pelaksana Kebijakan

Pelaksana kebijakan turut bertanggung jawab terhadap sukses atau tidaknya implementasi kebijakan ini. Pelaksana kebijakan parkir berlangganan adalah Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi. Tentunya sebagai pelaksana kebijakan, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi memiliki beberapa rencana dalam menjalankan dan mendukung kebijakan ini. Khususnya tahapan awal dimana masyarakat harus mengenal apa yang dinamakan parkir berlangganan.

Oleh karena itu, sebagai tahapan awal pengenalan kebijakan baru ini, masyarakat diberikan sosialisasi dan pengenalan dengan apa yang dinamakan parkir berlangganan. Seperti hasil wawancara peneliti dengan Hendra Lesmana sebagai berikut :

“.....Kita waktu itu melakukan sosialisasi baik melalui koran, radio maupun survey langsung ke masyarakat sebelum penerapan kebijakan ini. Selain itu, para juru parkir sendiri senang dengan rencana penerapan ini karena mereka mendapatkan bayaran yang pasti setiap bulannya. Dan pada prinsipnya semua pihak memberikan dukungan. Pada awal penerapannya tentunya sosialisasi dilakukan lebih intensif, cuman kadangkala masyarakat sempat kaget karena waktu perpanjangan kendaraan bermotor semakin mahal. Lha ketika masyarakat bertanya seperti itu maka pihak kita melakukan sosialisasi secara langsung kepada mereka saat di samsat. Kemudian kita memasang spanduk di tempat2 strategis untuk melanjutkan sosialisasi.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Namun, sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi ternyata masih kurang mengena pada masyarakat selaku *target group* sehingga masyarakat kurang bisa memahami secara utuh konsep parkir berlangganan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara peneliti berikut ini :

1. Yusef Syaiful yang menyatakan bahwa : “Parkir berlangganan dengungnya mulai hilang.....” (wawancara tgl 1 Desember 2015 pkl. 09.45 wib)
2. Muhammad Syaiful Huda yang menyatakan bahwa : “Kurang paham konsep parkir berlangganan.....” (wawancara tgl 3 Desember 2015 pkl. 09.00 wib)
3. Hariyadi yang menyatakan bahwa : “Saya belum pernah tau parkir berlangganan.....” (wawancara tgl 4 Nopember 2015 pkl. 16.15 wib)
4. Ririn yang menyatakan bahwa : “Waduh saya kok belum pernah tahu (parkir berlangganan) ya.....” (wawancara tgl 28 Nopember 2015 pkl. 08.30 wib)
5. Yuga yang menyatakan bahwa : “Belum pernah dengar parkir berlangganan.....” (wawancara tgl 18 Januari 2016 pkl. 15.57 wib)
6. Bagus yang menyatakan bahwa : “Saya hanya sedikit memahami parkir berlangganan.....” (wawancara tgl 26 Januari 2016 pkl. 12.30 wib)

Dari hasil wawancara diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa masih ada beberapa lapisan masyarakat yang masih kurang memahami atau bahkan tidak pernah tahu konsep parkir berlangganan. Menurut analisa peneliti, hal ini disebabkan karena pelaksanaan sosialisasi tidak dilakukan secara berkala. Proses sosialisasi hanya dilakukan ketika sebelum diterapkannya parkir berlangganan dan selama awal penerapan kebijakan ini. Padahal secara demografis, jumlah penduduk di Kabupaten Banyuwangi dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Selain dari angka kelahiran, penambahan penduduk juga dipengaruhi oleh perpindahan dari daerah lain yang masuk ke Kabupaten Banyuwangi. Hal ini tentunya akan mempengaruhi tingkat pemahaman masyarakat baru yang belum pernah mengenal konsep parkir berlangganan.

Selain mengadakan sosialisasi, sebagai bentuk pelaksanaan tanggung jawab selaku pelaksana kebijakan, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi juga menyiapkan personil juru parkir yang akan menjadi pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*). Para personil juru parkir tersebut direkrut dari mantan juru parkir yang dikelola oleh pihak ketiga, seperti pernyataan Hendra Lesmana berikut ini :

“.....Kemudian mantan juru parkir pihak ketiga tersebut direkrut kembali oleh dishub. Ketika mereka tidak produktif lagi maka penggantinya adalah anggota keluarga mereka sendiri supaya ekonomi mereka tidak semakin terpuruk. Selain itu, kita juga membuka lowongan jika ada juru parkir yang berhenti karena terlibat masalah maupun sudah mendapatkan pekerjaan lain melalui lamaran pekerjaan serta kita wawancarai.....” (wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Dari keterangan diatas, dapat disimpulkan bahwa proses rekrutmen juru parkir tidak berjalan secara terbuka. Tetapi hanya sebatas meneruskan “warisan” personil dari yang sebelumnya digunakan oleh pihak ketiga. Harusnya juru parkir yang senior dan berpengalaman ini mampu menularkan virus yang positif kepada anggota baru. Tetapi justru virus negatif yang mereka tularkan kepada anggota baru, seperti *mindset* yang masih mengejar setoran harian. Sehingga, anggota baru ini kemudian ikut dalam arah berfikir negatif seperti “senior”nya yang sudah lebih dulu menjadi juru parkir.

Pada saat ini proses rekrutmen juru parkir pada Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Banyuwangi terdiri dari beberapa tahap seperti yang dijelaskan oleh Andi Suchyono sebagai berikut :

“.....Rekrutmen kita sebenarnya independen, maksudnya begini ketika ada juru parkir yang terkena sanksi atau hukuman khan posisinya kosong, untuk itu kita membuka lowongan baik dari saudaranya, sesama juru parkir atau orang lain. Dan kita tetap melakukan seleksi, siapapun boleh masuk kesini. Kita lakukan seleksi yang pertama yaitu administrasi berupa pendidikan minimal SD karena kita wajibkan juru parkir harus bisa baca. Kemudian tes akademis kita uji dengan soal – soal lalu lintas, tes baris berbaris serta kesempatan juga kita nilai karena mereka bertugas di jalan yang ramai. Kemudian wawancara dan pengalaman karena ada juru parkir binaan yang sudah lama. Dan itu semua memiliki grade tersendiri sehingga dapat mempengaruhi perolehan poin seleksi. Usia muda maka grade nya akan tinggi, jika tua maka akan rendah, sehingga secara otomatis juru parkir yang sudah berumur maka akan rendah perolehan poinnya. Rekrutmen kita ini sampai dengan sekarang tidak ada penambahan baru, hanya menggantikan yang indisipliner, yang sakit maupun mengundurkan diri. Biasanya infonya memang dari mulut ke mulut tidak menggunakan media informasi secara luas. Tetapi kita tetap open kepada pendaftar dan tidak ada like and dislike dalam proses seleksi.....” (wawancara tgl 5 Februari 2016 pkl. 10.46 wib)

Dari penjelasan narasumber diatas, dapat disimpulkan bahwa rekrutmen juru parkir hanya diperlukan ketika ada salah satu atau beberapa orang yang keluar karena karena indisipliner, sakit maupun mengundurkan diri. Selain alasan tersebut, personil juru parkir tiap tahun tidak mengalami perubahan yang berarti. Sehingga, dari pernyataan informan diatas menjelaskan bahwa sampai dengan sekarang pun proses rekrutmen juru parkir tidak berjalan secara terbuka, walaupun proses seleksinya tetap melalui beberapa tahap. Padahal, proses seleksi memegang peranan yang sangat penting dalam proses manajemen sumber daya manusia, apabila suatu organisasi tidak cermat dalam melakukan seleksi maka kemungkinan yang akan terjadi adalah penerimaan pegawai yang tidak sesuai dan tidak cocok dengan pekerjaan yang dibebankan kepadanya. Jika suatu organisasi tidak memiliki pegawai yang berkualitas maka tentunya memiliki kemungkinan yang lebih kecil untuk mencapai keberhasilan.

Faktor kompetensi juru parkir menjadi hal yang berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang mereka berikan. Menurut Robbins (dalam Wibowo,

2013:93), “Kemampuan menyeluruh individu pada dasarnya dibentuk oleh dua kelompok faktor penting : *intellectual* dan *physical abilities*”. Colquitt, LePine, dan Wesson (dalam Wibowo, 2013:94) membaginya ke dalam 3 (tiga) kategori yaitu *cognitive*, *emotional*, *physical*. Dengan demikian, pada dasarnya kemampuan dasar manusia itu terdiri dari kemampuan intelektual, kemampuan emosional dan kemampuan fisik. Jika ketiga kategori tersebut terpenuhi, maka kemampuan individu tersebut sempurna untuk melaksanakan sebuah kebijakan organisasi.

Menurut O’Toole (dalam Erwan dan Dyah, 2012:164), kinerja implementasi suatu kebijakan paling tidak dipengaruhi oleh 4 (empat) faktor fundamental, yaitu :

- a) Kebijakan itu sendiri yang berkaitan dengan kualitas dan tipologi kebijakan yang diimplementasikan;
- b) Kapasitas organisasi yang diberikan mandat untuk mengimplementasikan kebijakan;
- c) Kualitas SDM aparatur yang bertugas mengimplementasikan kebijakan;
- d) Kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik dimana kebijakan tersebut diimplementasikan.

Oleh karena itu pelaksanaan seleksi harus benar - benar dilaksanakan secara cermat untuk menghindari hal - hal yang akan merugikan organisasi. Agar mencapai sasaran dan dapat dipertanggung jawabkan, metode seleksi yang digunakan harus dipilih yang paling efektif dan efisien.

Jika dilihat dari proses rekrutmen juru parkir yang sudah dijelaskan diatas, dapat disimpulkan bahwa proses rekrutmen juru parkir memang tidak berjalan secara terbuka. Proses evaluasi terhadap juru parkir dari tahun ke tahun juga tidak dilakukan sehingga menimbulkan rasa nyaman bagi juru parkir karena tidak ada kompetisi diantara mereka. Harusnya ketika proses rekrutmen ini berjalan terbuka dan proses seleksi berdasar pada kompetensi masing – masing individu tentunya *mindset* lama para juru parkir semakin lama akan semakin berubah. Apalagi jika proses evaluasi dijalankan secara optimal dan berkala, maka akan timbul kompetisi di antara mereka agar tidak tersisih dari pekerjaannya tersebut.

## 6.2. Profesionalisme Pelaksana Kebijakan

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga telah memberikan pelayanan yang terbaik untuk para petugas parkir resmi tersebut. Untuk menjamin keselamatan kerja para juru parkir tersebut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga mengikutkan mereka dalam asuransi Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) yang pembayaran per bulannya diambilkan dari gaji mereka yang pada tahun 2015 ini berjumlah sebesar Rp. 25.650,- per orang.

“Untuk asuransi ini sebenarnya tidak terlalu memberatkan bagi para peserta, karena dengan Rp 13.000 per bulan bagi tenaga sektor informal seperti petani penderes atau juru parkir dipastikan mampu membayar. “Hanya dengan Rp 13.000 per bulan, mereka akan mendapatkan beberapa keuntungan yang diberikan Jamsostek. Untuk teknis Jamsostek harus sosialisasi apa saja yang bisa dicover bagi peserta Jamsostek,” kata Bupati Anas (20 April 2012).

[http://www.banyuwangikab.go.id/berita-daerah/juru\\_parkir-dan-petani-penderes-diikutkan-program-jamsostek.html](http://www.banyuwangikab.go.id/berita-daerah/juru_parkir-dan-petani-penderes-diikutkan-program-jamsostek.html)

Dengan pemberian asuransi tersebut diharapkan kinerja juru parkir menjadi semakin optimal dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada pengguna jasa parkir. Namun setelah beberapa tahun kebijakan ini diterapkan, pelayanan yang diberikan oleh juru parkir selaku pelaksana kebijakan tingkat bawah (*street level bureaucrats*) justru kurang profesional. Hal tersebut bisa dilihat dari pengakuan beberapa masyarakat yang peneliti wawancarai yang menyatakan bahwa hampir semua juru parkir resmi yang ada di Banyuwangi “meminta imbalan” kepada pengguna jasa parkir walaupun tidak secara terus terang. Seperti pengakuan dari beberapa informan berikut ini :

- a) Yusef Syaiful yang menyatakan bahwa : “.....selama ini juru parkir tidak meminta tetapi gestur dan mimik muka terkesan meminta imbalan.....” (wawancara tgl 1 Desember 2015 pkl. 09.45 wib)
- b) Rifqi Maulana yang menyatakan bahwa : “.....memang tidak pernah meminta, tapi ketika tidak dikasih wajahnya cemberut.....” (wawancara tgl 20 Januari 2016 pkl. 18.30 wib)

- c) Yuga yang menyatakan bahwa : “.... biasanya mintanya lewat gelagat mereka biasanya lewat kode – kode tertentu .....” (wawancara tgl18 Januari 2016 pkl. 15.57 wib)
- d) Ririn yang menyatakan bahwa : “.....ya kalau mereka minta langsung sih enggak mas, cuman dari gerak gerik mereka kelihatan kalau mereka meminta.....” (wawancara tgl14 Januari 2016 pkl. 08.30 wib)
- e) Bagus yang menyatakan bahwa : “.....tapi kadangkala saya juga ditarik oleh yang berseragam, tetapi tidak secara terus terang, biasanya melalui bahasa tubuh, secara normal kelihatan kalau mereka mau meminta.....” (wawancara tgl28 Januari 2016 pkl. 12.30 wib)
- f) Sukman yang menyatakan bahwa : “.....dan terkadang juru parkir pun kadang mendekati kita ketika kita mendekati sepeda dengan harapan dikasih tips.....” (wawancara tgl18 Januari 2016 pkl. 16.02 wib)

Dari beberapa informan yang peneliti temui, hampir sebagian besar mereka mengatakan hal yang sama yaitu juru parkir saat ini bekerja secara kurang professional. Hal itu ditandai dengan perilaku mereka yang meminta secara tidak terus terang, tetapi melalui *body language* – nya yang mengatakan bahwa mereka meminta. Sehingga mau tidak mau para informan akhirnya memberikan imbalan atas jasa yang mereka berikan. Selain itu, Andi Sucahyono pernah bertanya kepada salah seorang juru parkir yang meminta gajinya dinaikkan seperti berikut : “.....saudara saya naikkan gajinya sampai dengan UMK tetapi jangan sampai menerima pemberian dari masyarakat. Tetapi mereka hanya menanggapinya dengan tertawa.” (wawancara tgl 5 Februari 2016 pkl. 10.46 wib)

Dapat disimpulkan bahwa walaupun gajinya rendah tetapi mereka tetap mendapatkan penghasilan lebih setiap hari. Untuk meningkatkan profesionalisme, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika selalu berusaha meningkatkan kesejahteraan mereka namun selalu terhenti di pihak legislatif, seperti pengakuan Andi Sucahyono berikut ini : “.....Karena kita pernah mengajukan peningkatan namun masih mengalami kendala di pihak legislatif, karena mereka (DPRD)

merasa bahwa juru parkir masih menerima uang.....”(wawancara tgl 5 Februari 2016 pkl. 10.46 wib)

Ini yang kemudian menjadi seperti sebuah keterkaitan dimana kesejahteraan yang rendah mendorong mereka untuk berbuat tidak profesional. Namun, pihak legislatif tidak berani menaikkan karena juru parkir masih melakukan hal yang tidak profesional tersebut. Sehingga ini menjadi rantai siklus yang tidak bisa lepas satu dengan yang lain.

Selain itu, fungsi juru parkir adalah sebagai *street level bureaucrats* yang mana harus dapat menyampaikan tujuan kebijakan yang diambil oleh pimpinan kepada masyarakat secara menyeluruh. Seperti pendapat Lipsky (dalam Erwan, et.al, 2012:167), yang menyatakan bahwa : “pentingnya peran *street level bureaucrats* terkait dengan fungsinya dalam menyampaikan berbagai keluaran program atau kebijakan secara langsung kepada kelompok sasaran”. Proses inilah yang kemudian dinamakan sosialisasi. Pengenalan parkir berlangganan sudah melalui proses sosialisasi lewat surat kabar, radio, spanduk dan media lainnya. Namun, penggunaan juru parkir selaku *street level bureaucrats* penyampai tujuan kebijakan sepertinya kurang berhasil atau bahkan tidak dilakukan. Sehingga sampai dengan sekarang masyarakat selaku *target group* masih ada yang belum mengetahui bagaimana proses parkir berlangganan itu berlangsung. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang berkaitan dengan profesionalisme juru parkir selaku *street level bureaucrats* dalam menyampaikan informasi.

Menurut Prottas (dalam Erwan, et.al, 2012:171), terdapat 3 (tiga) tipologi *street level bureaucrats* dalam menyampaikan informasi yaitu :

- 1) *Suppress information bureaucrats*. Birokrat yang termasuk kategori ini adalah mereka yang justru menyembunyikan sebagian informasi yang seharusnya disampaikan kepada kelompok sasaran;
- 2) *Provide inadequate information bureaucrats*. Birokrat tipe ini adalah birokrat yang dalam menyediakan informasi kepada kelompok sasaran dilakukan dengan tidak lengkap sehingga kelompok sasaran kurang memiliki pemahaman yang komprehensif tentang tujuan dan manfaat kebijakan yang dapat membuat kelompok sasaran mengalami kebingungan;
- 3) *Provide supportive information bureaucrats*. Birokrat ini yang paling ideal. Dalam menjalankan tugasnya, para birokrat memberikan

informasi secara memadai, akurat, dan adil kepada masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan.

Dari analisa peneliti pada teori diatas, dapat disimpulkan bahwa juru parkir di Kabupaten Banyuwangi masuk ke dalam tipologi ke 2 (dua). Ketidaktahuan kelompok sasaran membuat juru parkir melakukan perbuatan menyimpang dari aturan dan bertindak tidak profesional. Jika hal tersebut diketahui oleh kelompok sasaran di awal, tentunya mereka ikut membantu mengawasi kinerja juru parkir dalam bekerja. Hasil wawancara peneliti kepada informan memberikan gambaran bahwa perilaku menyimpang juru parkir di Kabupaten Banyuwangi dipengaruhi oleh tingkat penghasilan yang rendah dan tingkat pendidikan yang kurang memadai. Hal ini sesuai dengan pernyataan Erwan dan Dyah (2012:172) yang mengatakan bahwa, ada beberapa faktor yang menyebabkan mereka berperilaku seperti itu antara lain : “tingkat penghasilan yang rendah mendorong mereka untuk melakukan *rent seeking*, tingkat pendidikan yang kurang memadai, serta adanya tekanan – tekanan yang menjadikan mereka menutupi sebagian informasi”.

### **6.3. Kedisiplinan Pelaksana Kebijakan dan *Target Group***

Selain juru parkir, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika juga menyiapkan pengawas untuk memantau kedisiplinan juru parkir. Namun beberapa masyarakat ternyata masih belum merasakan adanya fungsi pengawas tersebut ketika di lapangan. Hal tersebut yang juga dialami Rifqi Maulana seperti berikut : “.....Mungkin mereka bisa bekerja secara baik ketika diawasi, jadi kemungkinan mereka berbuat seperti itu karena kurangnya pengawasan dari dishub.....” (wawancara tgl 20 Januari 2016 pkl. 18.30 wib)

Padahal awal mulanya posisi pengawas ini memegang peran yang sentral atas kinerja para juru parkir di lapangan. Mereka sebagai kepanjangan tangan pihak Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika dalam melaksanakan tugas perparkiran di Kabupaten Banyuwangi. Namun kenyataannya mereka masih kurang memberikan kontribusi yang maksimal terhadap proses parkir berlangganan ini. Padahal seharusnya menurut Erwan dan Dyah (2012:130),

pengawasan dibutuhkan untuk menjamin bahwa departemen, unit kerja, dan individu – individu yang diberi tugas tersebut menjalankan kewajibannya dengan baik sesuai dengan panduan yang telah ditetapkan”.

Kurang efektifnya kinerja para pengawas dalam memantau kedisiplinan juru parkir ini juga dibenarkan oleh Hendra Lesmana sebagai berikut :

“.....pengawas sendiri dari segi jumlah dan kemampuannya masih kurang. Mereka memantau tingkat kehadiran dan perilaku dari juru parkir itu sendiri. Ada yang benar2 memiliki tanggung jawab namun ada juga yang hanya menerima gaji belaka tanpa melakukan pengawasan.....”  
(wawancara tgl 3 Januari 2016 pkl. 10.31 wib)

Pernyataan tersebut juga didukung oleh Andi Sucahyono yang mengatakan bahwa :

“.....pengawas juga tidak bisa setiap saat mengawasi kinerja juru parkir karena terlalu banyak yang harus diawasi. Selain itu, pengawas juga mengawasi keberadaan juru parkir liar di wilayahnya, jangan sampai keberadaan juru parkir liar tersebut meresahkan masyarakat.....”  
(wawancara tgl 5 Februari 2016 pkl. 10.46 wib)

Selain itu, dalam penelitian ini peneliti menemukan fakta menarik yaitu bahwa masyarakat yang memberi pun tidak merasa bahwa perbuatan yang dilakukannya adalah salah dan dapat memberikan kebiasaan yang buruk kepada juru parkir yang menerima. Oleh karena itu, masyarakat selaku *target group* juga kurang disiplin dalam menerima kebijakan ini. Menurut Agustino (2014:158), “karena bermain di ranah ‘kesadaran’ artinya pemerintah harus mampu merubah *mindset* warga dengan cara sikap dan perilaku yang sesuai dengan *mindset* yang hendak dibentuk oleh aparatur itu sendiri. Karena menurutnya, pada abad Postmodern seperti sekarang ini banyak ditemui individu yang mau melaksanakan kebijakan publik sebagai sesuatu yang logis dan rasional. Hal ini dimungkinkan karena masyarakat selaku *target group* belum memahami secara utuh konsep parkir berlangganan, sehingga mereka merasa perbuatan yang dilakukan tidak bertentangan dengan aturan. Hasil wawancara peneliti menghasilkan beberapa pengakuan dari informan berikut ini :

- a) Muhammad Syaiful Huda yang menyatakan bahwa : “.....juru parkir resmi tidak pernah meminta namun saya sering ngasih karena kasihan.....” (wawancara tgl 3 Desember 2015 pkl. 09.00 wib)
- b) Yoga Wahyu yang menyatakan bahwa : “.....juru parkir tidak pernah meminta tapi kalau dikasih selalu diterima. Tapi saya juga sering ngasih walaupun tidak diminta asal pelayanannya bagus.....” (wawancara tgl 11 Desember 2015 pkl. 15.00 wib)
- c) M. Arief yang menyatakan bahwa : “.....kalau saya tidak keberatan untuk memberi juru parkir resmi....” (wawancara tgl 3 Desember 2015 pkl. 16.04 wib)
- d) Dwi yang menyatakan bahwa : “saya paham parkir berlangganan mas, tapi ya tetep kalau saya parkir pasti ngasih uang ke mereka...” (wawancara tgl 1 Januari 2016 pkl. 20.16 wib)
- e) Karyo yang menyatakan bahwa : “....kalau ngasih itu karena kita urusan batin, meskipun ga mbayar juga ga apa2, cuman karena kasihan.....” (wawancara tgl 23 Januari 2016 pkl. 08.04 wib)
- f) Tatang yang menyatakan bahwa : “.....tapi walaupun sudah ditarik per tahun kadang2 kita juga merasa kasihan karena sudah menjaga sepeda kita, akhirnya inisiatif kita ngasih...” (wawancara tgl 16 Januari 2016 pkl. 07.45 wib)

Dari hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa tingkat kedisiplinan juru parkir di Kabupaten Banyuwangi masih rendah, karena mereka masih memerlukan pengawasan dalam bekerja. Selain itu faktor pengawasan juga harus perlu ditingkatkan agar dapat mengurangi juru parkir yang kurang disiplin di lapangan. Serta diharapkan peran aktif dari masyarakat pengguna jasa parkir untuk bersama – sama disiplin dalam mendukung keberlangsungan kebijakan ini dengan tidak memberi imbalan kepada juru parkir. Apalagi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika juga siap bergerak jika ditemukan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh anggotanya di lapangan. Tentu hal tersebut juga memerlukan bantuan dan peran aktif dari masyarakat. Seperti yang disampaikan

Harry Iswadi sebagai berikut : “.....harus dibedakan antara meminta dan diberi, tapi kalau ada juru parkir yang menarik tolong laporkan kepada kami. Pemilik kendaraan bisa membuat testimoni dan ada bukti, langsung kami sidang langsung.” (wawancara tgl 4 Desember 2015 pkl. 15.51 wib)

Dari beberapa analisa yang peneliti lakukan, kedisiplinan juru parkir dan masyarakat menjadi salah satu penyebab adanya penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan ini. Dari 2 (dua) unsur inilah yang menyebabkan parkir berlangganan di Kabupaten Banyuwangi ternyata masih belum berjalan secara optimal. Kedua – duanya memegang peranan yang sangat penting dalam kesuksesan kebijakan ini. Hal ini sesuai dengan pernyataan Erwan dan Dyah (2012:147), “Selain struktur, unsur yang tidak bisa diabaikan dalam mendukung kapasitas organisasi adalah sumber daya manusia”.

Selain faktor kompetensi yang sudah dibahas diatas, faktor pengawasan juga sangat perlu untuk lebih ditekankan lagi kepada para pengawas juru parkir untuk menjaga tingkat kedisiplinan juru parkir. Karena *job* pengawas adalah hal yang sangat vital terhadap proses evaluasi kinerja para juru parkir. Padahal seharusnya menurut Erwan dan Dyah (2012:130), “Pengawasan dibutuhkan untuk menjamin bahwa departemen, unit kerja, dan individu – individu yang diberi tugas tersebut menjalankan kewajibannya dengan baik sesuai dengan panduan yang telah ditetapkan”. Jika fungsi pengawasan tidak berjalan sebagaimana mestinya, tentu saja *feed back* yang dihasilkan atas kebijakan ini juga tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan. Pada akhirnya akan mengarahkan keputusan pimpinan ke arah yang salah.

Ditemukannya fakta menarik bahwa masyarakat yang memberi pun tidak merasa bahwa perbuatan yang dilakukannya adalah salah, menandakan bahwa masyarakat kurang mendapat porsi dalam perumusan kebijakan. Kelompok sasaran harusnya bisa lebih dimanfaatkan dalam proses penggalian informasi sebelum pengambilan keputusan atas sebuah kebijakan publik. Saat ini proses sosialisasi yang terbaik adalah mengikutkan kelompok sasaran ke dalam proses perumusan kebijakan. Hal ini dikarenakan, jika kebijakan ini nantinya diterapkan maka pihak yang “terkena dampak” adalah kelompok sasaran itu sendiri. Oleh

karena itu, masyarakat dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan sebelum ditetapkan secara legal. Walaupun sebenarnya unsur “publik” sudah dianalogikan ke dalam lembaga legislatif selaku “wakil rakyat” dan diakui oleh Undang – undang, pihak eksekutif sebenarnya masih bisa menggunakan *Focus Group Discussion* (FGD) maupun bentuk lainnya untuk lebih menjangkau aspirasi dari masyarakat.



## BAB VII

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 7.1. Kesimpulan

Dari pembahasan hasil penelitian, dapat diambil kesimpulan bahwa distorsi implementasi kebijakan parkir berlangganan pada level *street level bureaucrat* terjadi karena mereka melakukan pungutan liar pada saat di lapangan. Dari hasil analisa peneliti, beberapa aspek yang mempengaruhi munculnya distorsi tersebut yaitu *pertama*, sebagai bentuk akuntabilitas, *implementor* telah merekrut *street level bureaucrat* untuk mendukung kebijakan parkir berlangganan. Namun rekrutmen yang dilaksanakan tidak berjalan secara terbuka, hanya meneruskan formasi lama yang mayoritas berasal dari pihak ketiga. Sehingga, personil yang terpilih tetap memiliki *mindset* mengejar setoran harian.

*Kedua*, untuk meningkatkan profesionalisme, *implementor* telah menyiapkan honor dan asuransi untuk *street level bureaucrat*. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa kinerja mereka kurang profesional dan tidak mampu menjadi penyampai tujuan kebijakan kepada *target group*. Sehingga, ketidaktahuan *target group* membuat *street level bureaucrat* melakukan perbuatan yang kurang profesional. *Ketiga*, dalam menjaga kedisiplinan, *implementor* telah menyiapkan sistem pengawasan dan penerapan sanksi untuk *street level bureaucrat*. Namun, penerapan hal tersebut masih kurang berjalan secara optimal di lapangan. Sehingga, kemudian muncul kebiasaan *target group* dengan memberi upah secara sukarela.

Distorsi yang muncul pada implementasi kebijakan parkir berlangganan dapat dihindari jika *implementor* mampu memberikan tindakan penyelesaian atas beberapa permasalahan yang mempengaruhi munculnya distorsi tersebut. Sehingga, pada akhirnya hal ini akan dapat memutus rantai siklus penyimpangan kebijakan parkir berlangganan.

## 7.2. Saran

Dari beberapa kesimpulan atas hasil penelitian diatas, peneliti dapat memberikan saran sebagai berikut :

- a) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika selaku *implementor* harus berani melakukan proses rekrutmen *street level bureaucrat* dengan selektif dan terbuka. Sehingga diharapkan Sumber Daya Manusia (SDM) dari hasil seleksi yang diperoleh mempunyai kompetensi yang memadai;
- b) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika selaku *implementor* harus membuat kajian terkait kemungkinan menaikkan honor para *street level bureaucrat* minimal setara dengan Upah Minimum Kabupaten (UMK);
- c) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika selaku *implementor* harus meningkatkan pengawasan terhadap kinerja para *street level bureaucrat*. Salah satu cara yang bisa dilakukan adalah dengan menambah frekuensi sosialisasi kepada masyarakat dengan harapan masyarakat juga ikut mengawasi kinerja para *street level bureaucrat* di lapangan;
- d) Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam hal ini Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika selaku *implementor* harus melakukan evaluasi dengan melibatkan beberapa pihak khususnya dari masyarakat selaku *target group*. Seperti menggunakan *Focus Group Discussion* (FGD) maupun bentuk lainnya yang dapat memberikan masukan dan perbaikan atas kebijakan yang telah dilakukan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afrizal. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Agustino, L. 2014. *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Anderson, J. 1994. *Public Policy Making, An Introduction, Second Edition*, New York, USA.
- Arikunto, S. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Balahmar, A. R. U. 2013. Implementasi Kebijakan Parkir Berlangganan Dalam Menunjang PAD di Kabupaten Sidoarjo. *JKMP*, Vol. 1, No. 2, Maret 2013, Hal 114 – 227. Sidoarjo: Universitas Muhammadiyah.
- Denhardt, J. V. dan Denhardt R. B. 2007. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharepe, Inc.
- Dunn, W. N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dye, T. R. 2011. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Febrianti, Y., Saleh, C., Prasetyo, W. Y., Analisis Kualitas Pelayanan Retribusi Parkir Berlangganan di Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 1, No. 6, 2013, Hal. 1077-1085. Malang: Universitas Brawijaya.
- Hobbs, F.D. 1995. *Perencanaan dan Teknik Lalu Lintas, edisi Kedua*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Islamy, M. I. 2009. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jember University Press, 2012, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Edisi Ketiga, Jember: Jember University Press.
- Juliansyah, E. 2012, Analisis Retribusi Parkir Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Sintang, *Socioscientia*, Vol. 4 No. 1, Februari 2012, Hal. 55-64. Kapuas Raya: Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan.
- Kemendiknas. Balai Pustaka. 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Kemendiknas, Balai Pustaka.

- Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kusdi. 2013. *Teori Organisasi dan Administrasi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Luankali, B. 2007. *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*. Bandung: Amelia Press.
- Moleong, L. J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.
- Munawar. 2006. *Manajemen Lalu Lintas Perkotaan*. Yogyakarta: Beta Offset.
- Nugroho, Riant. 2012. *Keamanan Nasional sebagai Kebijakan Publik*. Jakarta: Setneg RI.
- , 2011. *Public Policy*, Jakarta: Gramedia.
- Osborne, D., dan Gaebler T. 1992. *Reinventing Government : How The Entrepreneur Spirit is Transforming The Public Service, terjemahan : Mewirusahaakan Birokrasi Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke Dalam Sektor Publik*. Alih Bahasa Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo
- Pasolong, H. 2014. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Purwanto, E. A., dan Sulistyastuti, D. R. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Robbins, S. P. 2003. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT. Indesk.
- , 2004. *Teori Organisasi: Struktur, Disain & Aplikasi*, Jakarta: Arcan.
- Siahaan, M. P. 2010. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Situmorang, V. M., dan Sitanggang, C. 1994. *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soekanto, S. 2012. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sugandi, Y. S. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sugiyono. 2009. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- , 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Susiana, D., Junaidi, Rahmawati, E. *Analisis Penerimaan Retribusi Parkir Sebelum dan Sesudah Perda Nomor 02 tahun 2012 di Kabupaten Sumenep*. Universitas Trunojoyo, Madura.

Thoha, M. 2011. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

-----, 2011, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Wahab, Solichin, Abdul, 2011, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang: UMM Press.

Warpani, S., P. 2002. *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Bandung : Penerbit ITB.

Wibowo. 2013. *Perilaku dalam Organisasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

#### **PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN**

Perppu No. 2 Tahun 2014 tentang perubahan Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang - Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Undang - Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1993 Tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan

Peraturan Pemerintah No. 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 Tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 Tentang Angkutan Jalan

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 66 Tahun 1993 Tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 4 Tahun 1994 Tentang Tata Cara Parkir Kendaraan Bermotor di Jalan

Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor : 272/HK.105/DRJD/96 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Fasilitas Parkir, Direktorat Jenderal Perhubungan Darat

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No. 1 Tahun 2012 tentang Retribusi Daerah

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Persetujuan Kerjasama Fasilitas Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Pada Kantor Bersama Samsat Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota Di Jawa Timur

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 61 Tahun 2013 Tentang Perubahan Tarif Retribusi Daerah

Keputusan Gubernur No. 188/201/KPTS/013/2002 tentang Persetujuan Pelaksanaan Kerja Sama Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur

Peraturan Daerah No. 44 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Berlangganan

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi No. 12 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum

Keputusan Bersama antara Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jatim dengan Bupati Banyuwangi dan Kapolres Banyuwangi. No. 267 tahun 2006, No. 188/11/429.012/2006, No. 13/2239/XI/2006 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan di Kabupaten Banyuwangi

Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Pemerintah Propinsi Jawa Timur, dan Polres Banyuwangi. No. 188/06/429.012/2012, No. 970/57/120.22/2012, No. B/633/III/2012 Tentang Pelaksanaan Fasilitas Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Kendaraan Bermotor di Kabupaten Banyuwangi



## PEDOMAN WAWANCARA

### Untuk Implementor :

1. Apakah yang mendasari diterbitkannya Peraturan Daerah No. 44 tahun 2002 ?
2. Apakah ada sosialisasi sebelum penerapan kebijakan ini ?
3. Apa saja kendala – kendala yang pernah muncul selama pelaksanaan kebijakan ini ?
4. Apakah perubahan yang terjadi ketika kebijakan ini diterapkan bila dibandingkan dengan sebelum dilaksanakannya kebijakan ini ?
5. Adakah peningkatan pendapatan yang signifikan setelah penerapan kebijakan ini?
6. Bagaimana *policy* yang diberikan oleh Bupati Banyuwangi saat ini selaku eksekutif dalam mendukung keberlanjutan program parkir berlangganan ini ?
7. Apa sajakah fasilitas yang sudah disediakan oleh Dinas dalam mendukung parkir berlangganan ini ?
8. Bagaimanakah sistem rekrutmen tenaga juru parkir ?
9. Apakah ada pelatihan bagi juru parkir ?
10. Bagaimanakah bentuk pengawasan yang diterapkan terhadap juru parkir ?
11. Adakah reward bagi juru parkir yang baik dan punishment bagi jukir yang melanggar?
12. Adakah penyimpangan – penyimpangan yang terjadi selama penerapan kebijakan ini ?
13. Bagaimana menyikapi penyimpangan – penyimpangan tersebut ?
14. Bagaimana kebijakan dishub terkait dengan keberadaan parkir liar ?

## Untuk Street Level Bureaucrat :

1. Apa motivasi saudara menjadi juru parkir ?
2. Berapa lama saudara menjadi juru parkir ?
3. Bagaimana cara menjadi juru parkir ?
4. Pernahkah mendapat pendidikan/pelatihan sebelum turun ke lapangan menjadi jukir ?
5. Berapa jumlah keluarga saudara ?
6. Berapa pendapatan bersih satu bulan ?
7. Apakah saudara setuju pemotongan gaji untuk asuransi ?
8. Apakah saudara memahami konsep parkir berlangganan ?
9. Pernahkah saudara meminta upah kepada masyarakat ?
10. Apa saran dan harapan saudara, supaya jukir kerja sesuai dengan aturan (tanpa minta imbalan dari pemilik kendaraan bermotor) ?
11. Dari pengawas jukir yang ada, apakah mereka juga memantau kerja saudara ?
12. Dari petugas dishub apakah juga ada pengawasan tambahan ?
13. Pernah ada atau tidak jukir yang ditegur/dilaporkan oleh pengawas sehingga diproses dan dikenai sanksi oleh dishub ? atau mendapatkan reward dari dishub ?
14. Sepengetahuan saudara, adakah oknum/preman yang menguasai parkir di Banyuwangi ?
15. Sepengetahuan saudara, adakah jukir yang tidak resmi beroperasi di sekitar sini ? Bagaimana pendapat saudara tentang keberadaan mereka, apakah lebih membantu tugas jukir resmi atau sebaliknya ?

## Untuk Target Group :

1. Apakah saudara memahami konsep parkir berlangganan ?
2. Bagaimanakah pelayanan yang diberikan oleh jukir kepada saudara ?
3. Apakah saran kritik saudara terhadap kebijakan ini ?
4. Apakah jukir pernah meminta saudara untuk membayar jasanya ?
5. Apakah saudara pernah memberi upah kepada jukir walaupun tidak diminta ?
6. Menurut saudara, mengapa jukir masih minta uang parkir ?
7. Menurut saudara apakah uang pungutan itu untuk dinikmati jukir saja atau ada orang/pihak lain yang ikut menikmati ?
8. Siapa yang seharusnya menertibkan mereka ? Sepengetahuan saudara apakah pengawas parkir/pihak dishub sudah memberikan pengawasan yang cukup terhadap kinerja jukir ?
9. Apakah fasilitas parkir di Kabupaten Banyuwangi sudah mencukupi ?
10. Menurut pendapat saudara dimanakah titik lemah yang paling menonjol terkait dengan penerapan parkir berlangganan ini? Mengapa aspek tersebut yang saudara anggap bermasalah ?

## BENTUK STIKER PARKIR BERLANGGANAN

DINAS PERHUBUNGAN, KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA  
KABUPATEN BANYUWANGI

Ukuran Stiker roda dua : 5.5cm x 2.3cm



Ukuran Stiker roda empat : 7cm x 3cm



**LATIHAN BARIS BERBARIS BAGI PARA JURU PARKIR**



**PENINDAKAN PELANGGARAN PARKIR**



**APEL BERSAMA PARA JURU PARKIR TIAP BULAN**



**APEL PERSIAPAN OPERASI GABUNGAN**



### PENINDAKAN PARKIR LIAR DI SEPANJANG JALAN



### SOSIALISASI LARANGAN PARKIR DI JL. SURATI



KOPERASI BAGI PARA JURU PARKIR



**PEMBERIAN ASURANSI KETENAGAKERJAAN  
BAGI PARA JURU PARKIR**

