



IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN JEMBER NOMOR 12

TAHUN 2008 TENTANG RETRIBUSI PARKIR

**(STUDI TENTANG PELAKSANAAN RETRIBUSI PARKIR
BERLANGGANAN DI WILAYAH KAMPUS UNIVERSITAS JEMBER)**

*Implementation Of Policy Jember Regency Number 12 Years 2008 About
Vehicle Park*

(Study about Retribution Of Customer park At Jember University Area)

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh

Dyah Ratna Susanti

NIM 060910201176

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2010

PERSEMBAHAN

skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibuku Sri Mujiati yang telah sukses memerankan *posisi single parent*. Terima kasih atas doa tulus, dukungan, semangat kasih sayang, pengorbanan dan segalanya buat ananda. Jasa ibu tidak akan terbalas oleh apapun. Tanpa ibu, ananda tidak akan bisa seperti ini.
2. Alm ayahku tercinta Budi Susanto, semangat ayah akan selalu di hati ananda *and you are my super hero*.
3. Kakak–kakakku: Dini Ikayanti, M. Rivian Azhari, dan Dimas Suryantoro. Terima kasih atas support, doa, dan kasih sayang buat adinda.
4. Virreyku yang selalu mendukung segala keputusanku, tempat keluh kesahku selama ini, terima kasih atas support, ide, pengorbanan, kasih sayang, kesabaran buatku *and you are the best for me*.
5. Guru-guruku sejak TK sampai perguruan tinggi yang terhormat, yang telah memberikan ilmu dan bimbingannya selama ini.
6. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

MOTTO

Segelap apapun keadaan yang terjadi dalam hidup, jangan pernah menutup mata untuk melihat kemungkinan, sebab selalu ada peluang disana

Nur Cahyo¹

Kegagalan bukan karena jatuh, tetapi karena tidak mau untuk bangkit kembali

Nur Cahyo²

¹ Nur Cahyo. *100% Kutipan Kata Motivasi Super Dahsyat*. Pustaka Diantara, Yogyakarta. 2009, hal 48.

² Nur Cahyo. *100% Kutipan Kata Motivasi Super Dahsyat*. Pustaka Diantara, Yogyakarta. 2009, hal 87.

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dyah Ratna Susanti

NIM : 060910201176

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul: “Implementasi Perda Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Retribusi Parkir Kendaraan (Studi Tentang Pelaksanaan Retribusi Parkir Berlangganan Di Wilayah Kampus Univesitas Jember)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam pengutipan instansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diujikan pada institusi manapun serta bukan karya jiplakan. Serta bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus saya junjung tinggi.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 7 Juni 2010

Yang Menyatakan,

Dyah Ratna Susanti
NIM : 060910201176

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN JEMBER NOMOR 12
TAHUN 2008 TENTANG RETRIBUSI PARKIR KENDARAAN
(STUDI TENTANG PELAKSANAAN RETRIBUSI PARKIR
BERLANGGANAN DI WILAYAH KAMPUS UNIVERSITAS JEMBER)**

Oleh:

Dyah Ratna Susanti
NIM 060910201176

Pembimbing:

Pembimbing I : Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si

RINGKASAN

Implementasi Perda Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Retribusi Parkir (Studi Tentang Pelaksanaan Retribusi Parkir Berlangganan Di Wilayah Kampus Universitas Jember): Dyah Ratna Susanti, 060910201176; 2009; 93 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Jember.

Implementasi merupakan proses pencapaian kinerja kebijakan atau keberhasilan kebijakan dan juga dampak kebijakan tersebut. Kebijakan dikatakan berhasil apabila tujuan awal kebijakan sudah tercapai, mendapatkan dukungan dari masyarakat dan juga para elite politik dan para pelaksana kebijakan. Berdasarkan Observasi awal pelaksanaan Perda Kabupaten Jember Nomor 12 masih terdapat masalah, yaitu kurang adanya kepuasan dari masyarakat terhadap kebijakan ini. Selain itu kurangnya sikap profesionalisme juru parkir selaku pelaksana kebijakan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, hal ini dikarenakan insentif yang diterima juru parkir dirasa masih kurang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan proses implementasi Perda kabupaten Jember nomor 12 tahun 2008 tentang retribusi parkir kendaraan di khususnya parkir berlangganan di wilayah kampus universitas Jember, karena untuk mengefektif dan efisienkan waktu, tenaga dan biaya peneliti mengambil di wilayah kampus dan seperti yang diketahui wilayah kampus merupakan daerah padat pertokoan dan pengguna parkir lebih beragam.

Konsep-konsep yang dipakai dalam penelitian ini adalah konsep kebijakan publik, konsep implementasi kebijakan publik, model-model implementasi kebijakan publik dan konsep parkir berlangganan. Model-model implementasi kebijakan yang penulis bahas adalah model Van Meter Van Horn, Merielee S Grindle, Goerge Edward III, dan Daniel Mazmanian, sedangkan model yang dipakai peneliti adalah model Van Meter Van Horn karena model ini membahas Proses kinerja kebijakan tercapai bukan membahas hasil akhir kebijakan, sehingga model ini cocok untuk Perda Nomor 12 Tahun 2008 Kabupaten Jember mengingat Perda ini merupakan Perda yang sedang dilaksanakan sehingga belum mengetahui dampaknya.

Penelitian ini menggunakan Metode penelitian deskriptif dengan data kualitatif. Dan penelitian ini berlokasi di Kabupaten Jember, tepatnya di UPT Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Jember dan lokasi-lokasi parkir di sekitar kampus Universitas Jember. Sumber data penelitian ini lebih banyak menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan dari pihak UPT Parkir, Pihak pelaksana kebijakan yaitu juru parkir, pengguna kebijakan yaitu masyarakat dan pihak swasta atau penjual yang ada di sekitar lokasi parkir. Selain wawancara peneliti melakukan observasi partisipatif, kemudian juga didukung oleh data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi dan studi kepustakaan. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis interaktif dari Miles dan Huberman yang terbagi dalam tahap reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan studi dokumen yang peneliti lakukan adalah: dalam kebijakan ini, masyarakat melakukan pembayaran parkir berlangganan secara setahun sekali sebesar Rp.20.000,- sehingga pada saat parkir tidak akan dikenakan biaya parkir. Namun di dalam pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan ini terdapat

kurangnya komunikasi antara pelaksana kebijakan baik Dinas Perhubungan maupun juru parkir dengan masyarakat. Sehingga di dalam pelaksanaan terdapat perbedaan persepsi diantara keduanya. Tugas Juru parkir adalah membantu pengguna parkir saat ada kendaraan masuk dan keluar. Namun yang terjadi pada saat petugas parkir membantu mengeluarkan kendaraan yang di parkir, masyarakat menilai hal tersebut dilakukan juru parkir sebagai isyarat untuk meminta uang parkir. Dan akhirnya masyarakat memberikan uang parkir. Hal inilah yang sering terjadi dalam pelaksanaan kebijakan. Selain itu untuk sosialisasi kepada pengguna parkir berplat luar Jember, masih sangat kurang dilakukan. Akan tetapi untuk tujuan peningkatan PAD, kebijakan ini telah sukses merealisasikan.

Dari fenomena yang telah ditemukan di lapangan ini, penulis memberikan saran agar lebih melakukan sosialisasi terutama sikap dari juru parkir agar tidak terjadi perbedaan persepsi antara masyarakat dan juga juru parkir sehingga kebijakan ini nantinya akan mendapatkan dukungan sepenuhnya oleh masyarakat. Selain itu sosialisasi juga harus terus dilakukan terutama kepada masyarakat berplat luar Jember agar penerimaan PAD dapat terus ditingkatkan.

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Implementasi Perda Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Retribusi Parkir Kendaraan (Studi Tentang Pelaksanaan Retribusi Parkir Berlangganan Di Wilayah Kapus Universitas Jember)**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, olah karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Harry Yuswadi, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Bapak Drs. Suhartono, MP selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Ibu Dra. Inti Wasiati, M.M selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Bapak Drs Boedijono, M. Si, selaku Dosen Pembimbing Akademik.
5. Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si dan Dina Suryawati, S. Sos, M.AP selaku Dosen pembimbing I dan Dosen pembimbing II, yang membimbing penulis dalam penyelesaian skripsi ini

6. Bapak Siswanto S.Sit,MT selaku Ka. UPT Parkir Dinas Perhubungan yang telah memberikan segala data dan informasi yang berhubungan terhadap penyelesaian skripsi ini.
7. Bapak, Ibu dosen dan segenap Civitas Akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
8. Temen seperjuanganku Yunita Eka, Lely Kusumaningrum, Elsy Elffida, Anang Wahyu, Prita R, terima kasih atas masukan-masukannya, canda tawa, dukungan, semangat, bersama kalian aku mengenal kehidupan yang lebih berwarna dan semoga pertemanan ini tidak sampai disini.
9. Teman-teman J-Kos, Nieta, Een, Riris, Cecep, Mumun, Dian, Ade, Olip, terimakasih atas lelucon, cletukan konyol, kegilaan kalian yang menghilangkan rasa bosan di hatiku dan dukungannya dalam pengerjaan skripsi ini.
10. Teman-teman etexz dan si Jelek Pentol, walaupun kalian jauh, semangat kalian tetap terasa di hatiku.
11. Seluruh teman-teman AN 2006 yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terimakasih atas kebersamaanya selama ini.

Semoga amal baik yang telah mereka berikan dengan tulus dan ikhlas pada penulis mendapat balasan dari Allah SWT. Penulis juga menerima kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat. Akhir kata, tidak berlebihan kiranya pada kesempatan ini penulis selipkan suatu harapan mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi semua pihak yang membutuhkan.

Jember, 7 Juni 2010

Penulis

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--------------------------------------|--------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | ii |
| HALAMAN MOTTO | iii |
| HALAMAN PERNYATAAN | iv |
| HALAMAN PEMBIMBINGAN | v |
| HALAMAN PENGESAHAN | vi |
| RINGKASAN | vii |
| PRAKATA | x |
| DAFTAR ISI | xii |
| DAFTAR TABEL | xv |
| DAFTAR GAMBAR | xvi |
| DAFTAR GRAFIK | xvii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xviii |
| | |
| BAB 1. PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 9 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 10 |
| 1.4 Manfaat Penelitian | 10 |
| BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA | 12 |

| | |
|---|-----------|
| 2.1 Landasan Teori | 12 |
| 2.1.1 Konsep Kebijakan Publik | 13 |
| 2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan | 18 |
| 2.1.3 Model-Model Implementasi Kebijakan | 20 |
| 2.1.3.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn | 20 |
| 2.1.3.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle | 23 |
| 2.1.3.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edward III | 24 |
| 2.1.3.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier | 31 |
| 2.1.4 Konsep Parkir Berlangganan | 35 |
| BAB 3. METODE PENELITIAN | 38 |
| 3.1 Fokus Penelitian | 40 |
| 3.2 Tipe Penelitian | 40 |
| 3.2 Lokasi Penelitian | 41 |
| 3.3 Teknik Penentuan Informan | 42 |
| 3.4 Sumber Data | 43 |

| | |
|---|-----------|
| 3.5 Teknik Pengumpulan Data | 43 |
| 3.6 Metode Analisis Data | 46 |
| BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN | 50 |
| 4.1 Deskripsi daerah penelitian | 50 |
| 4.1.1 Kedudukan, tugas pokok, dan fungsi UPT Parkir dinas perhubungan kabupaten Jember | 51 |
| 4.1.2 Visi dan misi UPT Parkir dinas perhubungan kabupaten Jember | 53 |
| 4.1.3 Susunan organisasi UPT Parkir dinas perhubungan kabupaten Jember | 53 |
| 4.1.4 Keadaan aparatur UPT Parkir dinas perhubungan kabupaten Jember | 55 |
| 4.1.5 Dasar Hukum dari pelayanan parkir di Kabupaten Jember | 57 |
| 4.2 Hasil Penelitian Implementasi Perda Nomor 12 tahun 2008 Kabupaten Jember | 58 |
| 4.2.1 Ukuran dan tujuan kebijakan | 59 |
| 4.2.2 Sumber-sumber kebijakan | 69 |

| | |
|--|----|
| 4.2.3 Komunikasi antar organisasi terkait | |
| dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan | 71 |
| 4.2.4 Karakteristik badan pelaksana | 75 |
| 4.2.5 Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik | 80 |
| 4.2.6 Kecenderungan pelaksana | 83 |
| 4.3 Pembahasan Implementasi Perda Nomor 12 Tahun 2008 | |
| Kabupaten Jember | 85 |
| 4.3.1 Ukuran dan tujuan kebijakan | 85 |
| 4.3.2 Sumber-sumber kebijakan | 86 |
| 4.3.3 Komunikasi antar organisasi terkait | |
| dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan | 87 |
| 4.3.4 Karakteristik badan pelaksana | 89 |
| 4.3.5 Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik | 90 |
| 4.3.6 Kecenderungan pelaksana | 92 |
| BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN | 94 |
| 5.1 Kesimpulan | 94 |
| 5.2 Saran | 95 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

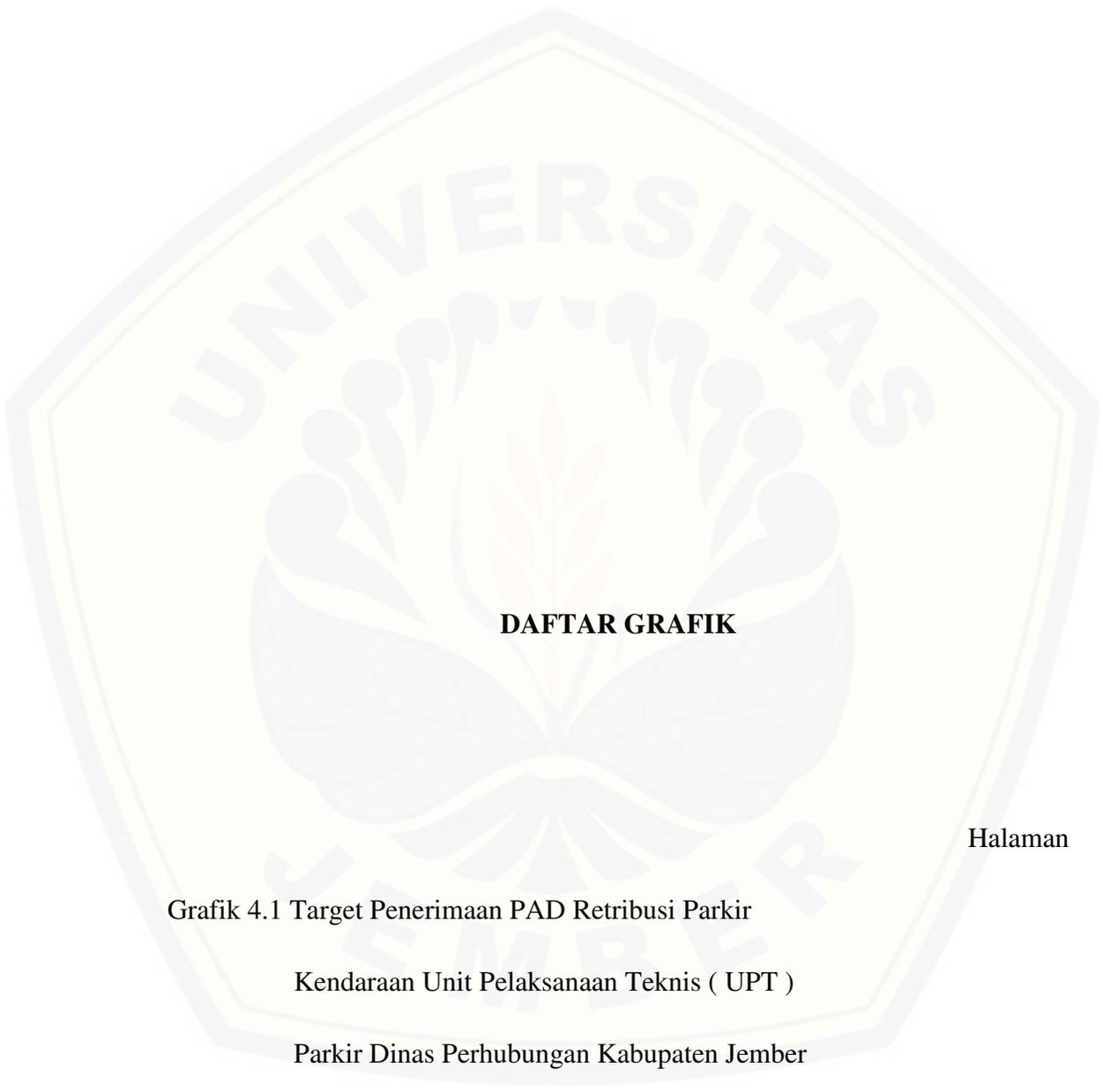
DAFTAR TABEL

| | Halaman |
|--|---------|
| Tabel 2.1 Operasionalisasi impementasi kebijakan Perda nomor 12 tahun 2008 di Kabupaten Jember | 35 |
| Tabel 4.1 Rincian pegawai UPT Parkir dinas perhubungan | 56 |
| Tabel 4.2 Komposisi Pegawai Menurut Golongan dan Pangkat | 56 |
| Tabel 4.3 Lebar minimum jalan untuk parkir pada badan jalan | 62 |
| Tabel 4.4 Target Penerimaan PAD Retribusi Parkir Kendaraan UPT Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Jember Tahun 2003 – 2009 | 66 |
| Tabel 4.5 Realisasi Pendapatan Parkir Berlangganan Tahun 2009 | 67 |
| Tabel 4.6 Realisasi Pendapatan Parkir Berlangganan Januari 2010 Sampai Maret 2010 | 68 |
| Tabel 4.7 Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Jember Tahun 2008 dan 2009 | 68 |
| Tabel 4.8 Retribusi Dinas Perhubungan Terhadap PAD Kabupaten Jember tahun 2008 dan 2009 | 69 |
| Tabel 4.9 Tempat Dan Lokasi Pengawas Juru Parkir | 79 |

DAFTAR GAMBAR

| | Halaman |
|---|---------|
| Gambar 2.1 Siklus Sematik Kebijakan Publik | 16 |
| Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn | 23 |
| Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III | 25 |
| Gambar 2.4 Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul A.Sabatier | 33 |
| Gambar 3.1 Model Analisis Interaktif | 46 |
| Gambar 4.1 Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kabupaten Jember | 52 |
| Gambar 4.2 Susunan UPT Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Jember | 55 |
| Gambar 4.3 Struktur UPT Parkir dinas perhubungan | |

| | |
|--|----|
| Kabupaten Jember | 75 |
| Gambar 4.4 Issu Strategis Dan Tantangan Masa Depan | 82 |

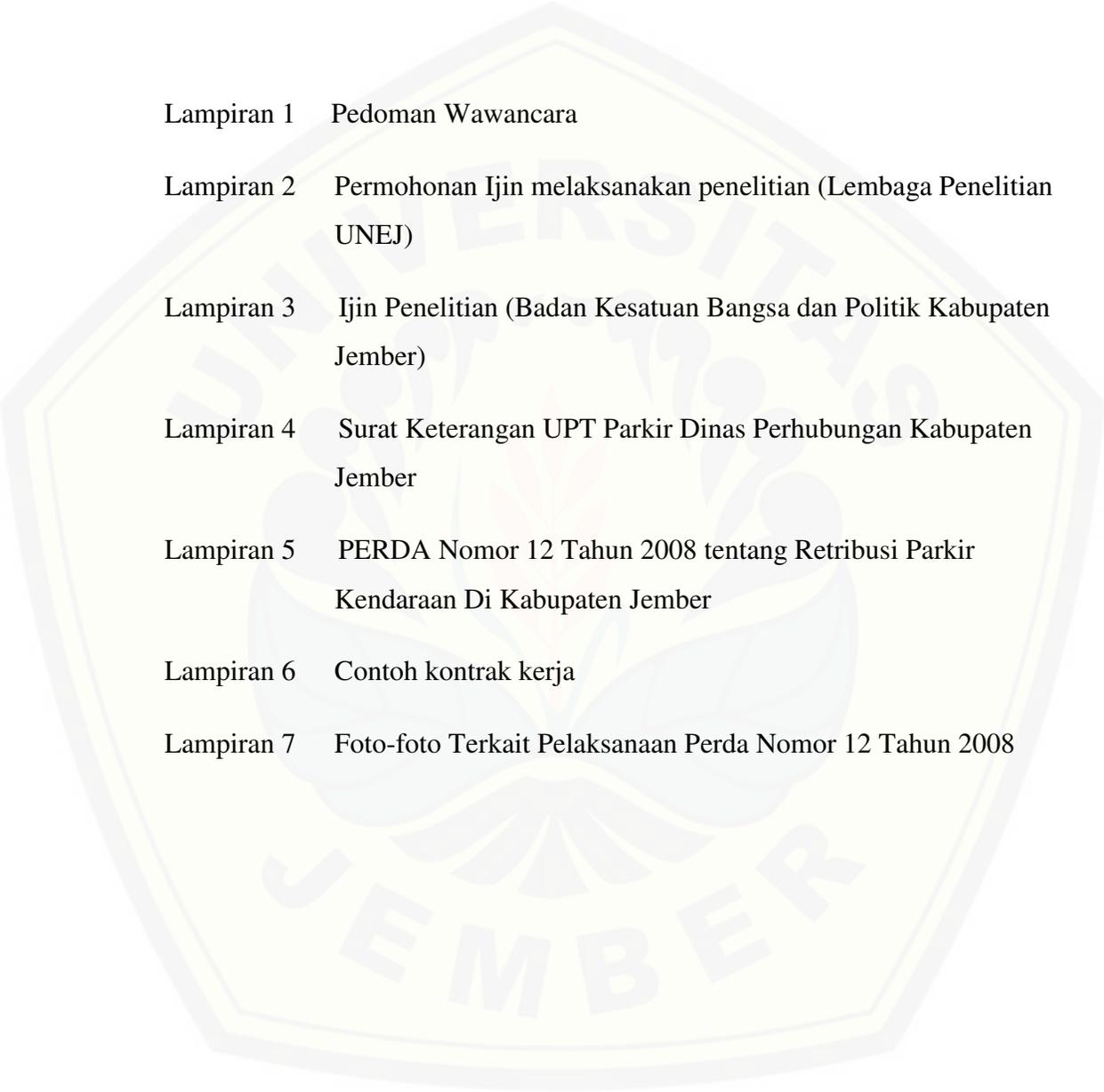


DAFTAR GRAFIK

| | Halaman |
|--|---------|
| Grafik 4.1 Target Penerimaan PAD Retribusi Parkir Kendaraan Unit Pelaksanaan Teknis (UPT) Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Jember Tahun 2003 – 2007 | 67 |



DAFTAR LAMPIRAN

- 
- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Permohonan Ijin melaksanakan penelitian (Lembaga Penelitian UNEJ)
- Lampiran 3 Ijin Penelitian (Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Jember)
- Lampiran 4 Surat Keterangan UPT Parkir Dinas Perhubungan Kabupaten Jember
- Lampiran 5 PERDA Nomor 12 Tahun 2008 tentang Retribusi Parkir Kendaraan Di Kabupaten Jember
- Lampiran 6 Contoh kontrak kerja
- Lampiran 7 Foto-foto Terkait Pelaksanaan Perda Nomor 12 Tahun 2008

BAB 1 LATAR BELAKANG

1.1 Latar Belakang

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap kebijakan yang sangat krusial dalam proses kebijakan publik. Kebijakan publik hanya akan menjadi catatan-catatan elit apabila kebijakan tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, kebijakan yang telah diambil harus segera diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan salah satu variabel penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan dalam memecahkan persoalan-persoalan sosial atau publik. Kompleksitas implementasi kebijakan memegang peranan yang cukup vital dalam proses kebijakan. sehingga pada tahap ini (implementasi kebijakan) sangat menarik untuk diteliti.

Menyitir pendapat Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Winarno (2007:155) menyatakan:

“Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan tipologi kebijakan-kebijakan publik, yaitu: pertama, kemungkinan implementasi yang efektif akan bergantung sebagian pada tipe kebijakan yang dipertimbangkan. Kedua, faktor-faktor tertentu yang mendorong realisasi atau non-realisisasi tujuan-tujuan program akan berbeda dari tipe satu dengan tipe yang lain. Sebaliknya, apabila perubahan besar ditetapkan dan konsensus tujuan rendah, maka prospek implementasi yang efektif sangat diragukan. Disamping itu, kebijakan-kebijakan dengan perubahan yang besar atau konsensus tinggi diharapkan akan dapat diimplementasikan lebih efektif daripada kebijakan-kebijakan yang mempunyai perubahan kecil dan konsensus rendah.”

Secara ringkas, implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan kebijakan di lapangan relatif tinggi. Dengan saran-saran atau hipotesis-hipotesis seperti ini, akan mengalihkan perhatian kepada penyelidikan terhadap faktor-faktor atau variabel-variabel yang tercakup dalam proses implementasi menjadi suatu hal penting untuk dikaji.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan salah satu bentuk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Hal ini dilandasi oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 pasal 10 Tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan seluas-luasnya untuk membuat kebijakan yang bersangkutan paut dengan kondisi yang ada di daerahnya, sehingga pembangunan di tingkat daerah dapat segera terlaksana. Peran pemerintah pusat dalam hal ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah, peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pembangunan daerah, maka daerah membutuhkan sumber-sumber penerimaan yang cukup memadai. Berbagai upaya perlu dilakukan untuk menggali segala kemungkinan sumber keuangannya sendiri dan masih dalam batas-batas peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber penerimaan keuangan daerah yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan. Hal ini dapat dilihat dalam pelaksanaan otonomi daerah, di mana peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan dan diupayakan dapat menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu mengupayakan peningkatan

penerimaan keuangan daerah yang berasal dari daerah sendiri, sehingga akan memperbesar tersedianya keuangan daerah yang dapat digunakan untuk berbagai kegiatan pembangunan yang bersifat mandiri. Retribusi daerah sebagai salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah yang di dalamnya terdapat retribusi pelayanan parkir tepi jalan umum yang turut memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk itu diperlukan upaya intensifikasi penerimaan retribusi pelayanan parkir tepi jalan umum guna optimalisasi Pendapatan Asli Daerah.

Selain itu, mengingat kelancaran arus lalu lintas merupakan pokok yang perlu segera ditangani sebagai akibat dari semakin bertambahnya volume kendaraan pemakai jalan di wilayah Kabupaten Jember, maka diperlukan suatu tindakan tanggapan dari pemerintah daerah untuk mengaturnya. Peraturan yang melandasi hal ini adalah PERDA Kabupaten Jember nomor 12 tahun 2008 tentang retribusi parkir kendaraan Kabupaten Jember. Tujuan awal terbentuknya Perda ini adalah guna menertibkan dan memperlancar lalu lintas di jalan umum agar pelaksanaan parkir lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jalan yang didasarkan peraturan masalah parkir bagi kendaraan-kendaraan pemakai jalan, sehingga menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi pelayanan kepada masyarakat maupun pemerintah Kabupaten Jember. Selain itu, tujuannya adalah meningkatkan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang lebih signifikan dan lebih intensif perlu diatur.

Berdasarkan PERDA Nomor 12 Tahun 2008, retribusi parkir dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu retribusi parkir berlangganan, retribusi parkir harian dan retribusi jalur panjang. Retribusi parkir berlangganan adalah retribusi parkir yang dipungut selama 1 (satu) tahun atau sampai dengan masa berlaku pajak kendaraan bermotor bersangkutan dan hal itu hanya diterapkan di areal parkir di badan jalan di wilayah kota Jember. Sedangkan retribusi parkir harian adalah

retribusi parkir yang dipungut sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan setiap 1 (satu) kali parkir pada tempat parkir ditepi umum atau tempat lain yang disediakan oleh pemerintah kabupaten. Dan untuk retribusi parkir jalur panjang adalah retribusi yang dipungut untuk kendaraan di dalam terminal sebagai pembayaran atas pembayaran tempat parkir selain kendaraan penumpang yang dikenakan retribusi atau kendaraan penumpang yang sedang menunggu pemberangkatan.

Dan sesuai Peraturan Daerah Jember No 12 tahun 2008 pasal 13 tentang struktur besaran tarif retribusi parkir 1 (satu) kendaraan setiap tahunnya adalah kendaraan roda dua dikenakan biaya Rp 20.000, Rp 40.000 untuk kendaraan roda empat. Untuk kendaraan roda enam atau lebih Rp 50.000 dan untuk kendaraan jenis angkutan barang roda 4 dan jenis taksi argo Rp 25.000. Pemungutan retribusi parkir berlangganan ini dilaksanakan di kantor bersama dengan Sistem Administrasi Manunggal di Bawah Satu Atap (SAMSAT) pada loket tersendiri di luar mekanisme pelayanan SAMSAT dan hasilnya langsung disetor pada Kas Daerah. UPT Parkir hanya mengkoordinasi juru parkir dan hanya melakukan pemungutan terhadap kendaraan yang tidak berplat Jember, yang kemudian disetor kepada Kas Daerah. Sistem ini dinilai lebih memudahkan masyarakat, karena masyarakat tidak perlu membayar lagi pada saat menggunakan jasa parkir kendaraan di tepi jalan umum.

Membeli stiker berlangganan adalah sebagai bentuk penghargaan yang akan direalisasikan lewat pelayanan parkir berlangganan pada saat kendaraan parkir di badan jalan umum. Oleh karena itu, pada saat kendaraan roda 2, 4 dan 6 atau lebih yang telah ada stiker berlangganan tidak akan ditarik retribusi parkir. Bagi pemilik kendaraan berplat non Jember maupun pemilik kendaraan berplat Jember yang tidak memiliki stiker berlangganan Jember, akan dikenakan parkir harian. Retribusi parkir harian itu, kendaraan beroda 2 sebesar

Rp 500,00, roda 4 Rp 1000,00 dan kendaraan roda 6 atau lebih Rp 2500,00 untuk setiap parkirnya.

Subyek dari retribusi parkir ini adalah orang pribadi atau badan hukum yang memiliki kendaraan bermotor berplat Jember yang mendapatkan pelayanan parkir di tepi jalan umum atau di tempat lain yang disediakan oleh pemerintah Kabupaten Jember. Seperti yang telah dijelaskan di atas pemungutan retribusi parkir berlangganan ini dilaksanakan di kantor bersama dengan Sistem Administrasi Manunggal di Bawah Satu Atap (SAMSAT) pada loket tersendiri di luar mekanisme pelayanan SAMSAT dan bisa langsung mendapat stiker berlangganan saat membayar pajak kendaraan bermotor sebagai tanda telah membayar retribusi parkir berlangganan.

Selain kendaraan berplat Jember sebagai sasaran parkir berlangganan, kendaraan berplat luar Jember juga bisa menikmati parkir berlangganan ini, sehingga pada saat parkir kendaraan tidak terkena retribusi harian. Hal ini bisa dilakukan, apabila memenuhi ketentuan dari Dinas Perhubungan (Dishub) Kabupaten Jember dengan membeli stiker parkir berlangganan yang disediakan oleh Pemkab Jember, sehingga masyarakat luar kota yang tinggal di Jember dan memiliki kendaraan berplat nomor luar Jember bisa mendapatkan fasilitas parkir berlangganan yang disediakan oleh Dinas Perhubungan. Langkah ini selain akan menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Jember, juga sebagai bentuk pelayanan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan sosialisasi, peneliti menilai Dinas Perhubungan kurang melakukan sosialisasi khususnya terhadap masyarakat yang mempunyai kendaraan berplat non Jember atau luar Jember. Setelah setahun lebih berjalannya parkir berlangganan, masih banyak masyarakat berplat non Jember tidak mengetahui kalau mereka dapat menikmati layanan parkir berlangganan dengan syarat tertentu. Mengecek kebenaran pernyataan tersebut, peneliti

melakukan teknik keabsahan data melalui triangulasi dengan sumber. Triangulasi ini dilakukan dengan mengecek informasi tersebut kepada beberapa sumber data dengan metode yang sama (wawancara mendalam) mengenai sosialisai yang dilakukan Dinas Perhubungan terkait dengan pelaksanaan kebijakan. Seperti selaku penduduk Bondowoso yang sedang melakukan pendidikan di Jember peneliti wawancara pada tanggal 3 Januari 2010 yang menyatakan.

”Saya tidak tahu kalau ada aturan seperti itu, yang saya tahu parkir berlangganan di Kabupaten Jember hanya berlaku untuk warga Jember, dan warga di luar Jember seperti saya harus membayar pada saat saya memakai jasa parkir di Jember.”

Hal senada juga diungkapkan Oleh Umu, warga Surabaya yang sedang kuliah di Jember yang diwawancara pada tanggal 3 Januari 2010, menyatakan:

“Emang saya bisa ya mendapatkan layanan parkir berlangganan di Jember? saya tidak tahu kalau saya bisa menikmati layanan parkir berlangganan di Kabupaten Jember, yang saya tahu saya warga luar Jember, sehingga di Jember saya harus membayar setiap kali parkir, dan parkir berlangganan khusus bagi warga Jember.”

Akan tetapi dilihat dari segi peningkatan sumber Penerimaan Daerah yang tertuang dalam tujuan Perda ini, dalam pelaksanaannya dirasa sudah cukup efektif mendongkrak nilai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini terbukti, di mana per harinya mampu menarik dana sebesar Rp 4-5 juta dan setelah berjalan kurang dari 2 bulan telah mampu mendapatkan nilai 15 persen lebih dari target Rp 4 Milyar lebih. Hanya dalam waktu tidak lebih dari 2 bulan, nilai PAD sebesar 600 juta. Padahal dalam setahun, parkir yang dilakukan secara manual atau dengan sistem penarikan retribusi secara manual hanya mampu mencapai nilai PAD kurang dari Rp 1 Milyar. (sumber: Jurnal Besuki hari Jumat tanggal 3 april 2009). Selain itu parkir berlangganan juga meringankan para pengguna jasa parkir. Hal Ini ditegaskan oleh pernyataan

Kepala UPT Parkir Dinas Perhubungan (Dishub) Kabupaten Jember Samsul Hidayat.

“Parkir berlangganan selain lebih efektif untuk mendongkrak kenaikan PAD, retribusi parkir berlangganan juga cukup meringankan, lantaran pembayaran parkir ditarik hanya sekali dengan harga yang cukup terjangkau bagi masyarakat dan itupun berlaku selama setahun penuh”. (sumber:www.jurnalbesuki.com hari .Jumat tanggal 3 April 2009 *download* Kamis 3 Desember 2009).

Penarikan parkir berlangganan tidak akan sukses apabila tidak ada para implementor yang menjalankan pelaksanaan kebijakan tersebut. Salah satu implementor Perda Nomor 12 Tahun 2008 adalah juru parkir. Juru parkir merupakan ujung tombak Dinas Perhubungan dalam hal penataan parkir di Kabupaten Jember, sebab mereka adalah pasukan Dinas Perhubungan yang ada lapisan paling bawah. Juru parkir dituntut bekerja secara profesional, dalam artian, juru parkir tidak boleh menarik lagi retribusi parkir kepada pengendara roda 2 atau 4 (pengguna jasa parkir), juru parkir harus memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir yang tidak terdapat stiker parkir berlangganan, juru parkir juga diwajibkan menjaga keamanan barang-barang yang kadang berada dikendaraan maupun kendaraan pengguna parkir dan juru parkir harus memberikan pelayanan kepada pengguna jasa parkir.

Pelaksanaan parkir di dalam kota terbagi menjadi 5 Zona. Zona A terdiri dari Jalan. Gajah mada, Jalan Melati, Jalan, Kenanga dan Jalan Sultan agung. Zona B terdiri dari Jalan Diponegoro, Jalan Gatot subroto, Jalan Untung suropati, dan Jalan PB Sudirman. Untuk Zona C meliputi jalan A. Yani, jalan Letjen Panjaitan, jalan Trunojoyo, jalan Cokroaminoto. Sedangkan Zona D meliputi jalan Saman Hudi dan jalan G. Mada selatan dan yang terakhir adalah Zona E yang meliputi jalan Jawa, jalan Sumatra dan jalan Kalimantan. Zona E ini adalah lokasi parkir di Wilayah Kampus. Seperti yang di ketahui, wilayah kampus merupakan wilayah yang bisa dikatakan padat akan pertokoan, dan

pengguna parkir di wilayah kampus ini tidak hanya warga berplat Jember akan tetapi warga berplat non Jember sangat banyak di jumpai di wilayah ini. Dengan pertimbangan hal-hal tersebut dan pertimbangan mengefektif dan efisien waktu, tenaga dan juga biaya maka peneliti mengambil penelitian di lokasi kampus universitas Jember.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti di wilayah kampus universitas Jember, parkir berlangganan dalam pelaksanaannya dilihat dari segi kinerja juru parkirnya kurang berjalan dengan baik karena mengingat kewajiban juru parkir yang salah satunya adalah juru parkir bertugas menjaga ketertiban dan membantu keamanan terhadap kendaraan yang diparkir, sedangkan dilihat dari segi keamanan masih sangat rendah, sehingga sering terjadi kehilangan barang yang terdapat dalam kendaraan maupun perlengkapan kendaraan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Dimas Bram warga Tegal Besar yang diwawancarai pada tanggal 10 Januari 2010 menyatakan: “Saya dulu pernah kehilangan spion sepeda motor saya waktu di lokasi parkir”.

Penyimpangan lain yang terjadi yaitu apabila masyarakat tidak menunjukkan stiker pada plat kendaraannya, mereka masih dimintai uang parkir walaupun juru parkir tidak meminta secara langsung. Selain itu keberadaan juru parkir terbatas, yang menyebabkan juru parkir sering berlarian di saat pengguna parkir meninggalkan tempat parkir. Tidak jarang juga juru parkir yang tidak memberikan pelayanan kepada kendaraan yang hendak keluar dan meninggalkan area parkir maupun yang akan masuk ke area parkir. Karena hal ini, masyarakat harus kesulitan pada saat akan meninggalkan area parkir. Dalam pelaksanaan parkir harian, tidak jarang juru parkir tidak memberikan karcis parkir kepada pengguna parkir.

Dengan pertimbangan implementasi suatu kebijakan merupakan hal yang sangat penting untuk diteliti, dan mengingat kebijakan pemerintah daerah di kabupaten Jember mengenai retribusi parkir kendaraan ini merupakan

kebijakan yang masih baru, juga berdasarkan uraian dan masalah masalah yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti masalah implementasi kebijakan Pemerintah Daerah mengenai retribusi parkir kendaraan di Kabupaten Jember dengan judul **“Implementasi PERDA Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Retribusi Parkir Kendaraan (Studi Tentang Pelaksanaan Parkir Berlangganan Di Wilayah Kampus Universitas Jember)”**.

1.2. Perumusan Masalah

Pada dasarnya penelitian itu dilakukan untuk mendapatkan data yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah dan ada pula penelitian yang sampai menghasilkan rekomendasi baru untuk sebuah kebijakan yang ditelitinya. Untuk itu setiap penelitian yang akan dilakukan selalu berangkat dari masalah. Guba dan Lincon, 1981 (disitir dari Moleong (2009;93) mengemukakan bahwa masalah adalah keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang menimbulkan tanda-tanda dengan sendirinya memerlukan upaya untuk mencari sesuatu jawaban. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

“Bagaimanakah pelaksanaan PERDA Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 tentang sistem retribusi parkir kendaraan khususnya pelaksanaan parkir berlangganan di Wilayah Kampus Universitas Jember?”

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap aktivitas khususnya yang berkaitan dengan penelitian pasti mempunyai suatu tujuan yang ingin dicapai. Oleh karena itu, dengan adanya kejelasan tujuan maka akan memberikan arah bagi peneliti untuk melaksanakan kejelasan penelitian tersebut. Bisa dikatakan tujuan penelitian merupakan rumusan kalimat yang menunjukkan adanya suatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai. Tujuan penelitian dicantumkan agar kita maupun pihak lain yang ikut membaca laporan ini dapat mengetahui apa tujuan penelitian ini dengan pasti. Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah **“Untuk mengetahui dan mendiskripsikan bagaimana pelaksanaan Implementasi PERDA Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2008 tentang sistem retribusi parkir kendaraan Khususnya pelaksanaan parkir berlangganan di Wilayah Kampus Universitas Jember”**.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Akademis

1. Secara akademik untuk memenuhi salah satu syarat untuk mencapai kebulatan studi program strata satu (S1) pada jurusan ilmu administrasi program studi administrasi Negara, fakultas ilmu sosial dan ilmu politik universitas Jember.
2. Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi Negara baik bersifat teoritis dan praktis yaitu ilmu kebijakan publik.
3. Dapat menambah wawasan referensi pengetahuan bagi akademik khususnya mengenai retribusi parkir berlangganan.

b) Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan bagi pemerintah Kabupaten Jember dalam merencanakan, menetapkan dan melaksanakan berbagai kebijakan yang berhubungan dengan retribusi parkir berlangganan di masa yang akan datang.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadikan motivasi baru bagi juru parkir setelah diberlakukannya parkir berlangganan.

c) Pribadi

1. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam hal retribusi parkir khususnya mengenai pelaksanaan tugas juru parkir berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Retribusi Parkir Kendaraan Kabupaten Jember.
2. Untuk menambah pengalaman peneliti dalam mempraktikkan teori-teori yang diperoleh di bangku perkuliahan.



BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstruk, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep (Efendi dalam Singarimbun dan Efendi, 1995:37). Sedangkan yang dimaksud dengan konsep menurut Singarimbun dan Effendi (1995:33) sebagai berikut:

“Konsep yakni istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Melalui konsep penelitian diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan istilah atau beberapa kejadian yang berkaitan satu dengan lainnya.”

Jadi, konsep itu merupakan istilah atau definisi singkat dari suatu gejala yang akan diteliti yang dapat menghubungkan dunia observasi dengan dunia teori, antara abstrak dan realitas. Oleh karena itu, penulis mencoba mengkaji permasalahan penelitian yang berkaitan dengan judul yang telah ditentukan tersebut dengan konsep-konsep yang ada. Konsep-konsep yang digunakan tersebut bertujuan dalam membantu memecahkan masalah yang telah dirumuskan. Suatu konsep merupakan bagian dari pemikiran tentang suatu hal atau peristiwa dan mendasari pikiran guna mencapai pemecahan dari suatu teori atau definisi singkat yang merupakan dasar pijakan yang membahas permasalahan. Oleh karena itu, konsep sangat penting karena dapat memberikan kerangka berpikir yang kuat sebagai dasar atau landasan untuk pemecahan masalah.

Dalam penelitian ini konsep-konsep yang digunakan adalah:

1. konsep kebijakan publik,
2. konsep implementasi kebijakan,
3. model-model implementasi kebijakan,
4. konsep parkir berlangganan.

2.1.1 Konsep Kebijakan Publik

Tidak dapat dipungkiri kalau setiap organisasi dalam hal ini pemerintah daerah pasti akan berhubungan dengan kebijakan yang diambilnya guna mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan. Kebijakan itulah yang nantinya dilaksanakan dalam pemerintahannya dan dijadikan pedoman dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Kebijakan publik di Indonesia berasal dari kata terjemahan *public policy*, walaupun sebenarnya terjemahan *public policy* belum mendapatkan terjemahan yang pasti (Soenarko 2005:35). Kita menemui istilah kebijaksanaan umum, kebijaksanaan pemerintah, kebijaksanaan publik, kebijaksanaan Negara, kebijaksanaan publik, kebijakan publik, dan sebagainya.

Sebelum penulis membahas tentang kebijakan publik, perlu kita pahami dahulu pengertian kebijakan dan publik. Kebijakan adalah suatu istilah yang menunjukkan adanya proses, karena merupakan hasil keputusan atau perbuatan yang mempunyai sifatnya untuk dilaksanakan. Kebijaksanaan, karena merupakan hasil perbuatan atau pemikiran seseorang, maka mengandung berbagai macam kegiatan dan keputusan lainnya yang berkaitan dengan terealisasinya tujuan kebijaksanaan itu.

Kebijakan menurut Islamy (2003:20) adalah. “Serangkaian tindakan yang diterapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat”. Sedangkan kata publik diambil dari kata *public*, kata ini masih membuka diri untuk banyak penggunaan yang dapat menunjukkan pengertian dalam istilah yang berbeda-beda. Kita mengenal “public administration“ yang berarti Administrasi Negara, tapi kita mengetahui juga istilah “*public opinion*” yang berarti pendapat umum. Kita mengenal “*public health*” yang berarti kesehatan masyarakat, kita tahu adanya istilah “*internal public*” atau “*eksternal public*” yang berarti sekelompok orang-orang yang ada kaitannya dengan masalah (*issue*) dalam masyarakat dalam “*public relation*”.

Dalam konteks ilmu administrasi negara, konsep kebijakan selalu melekat dengan konsep kebijaksanaan negara atau publik (*public policy*) karena kebijakan tidak bisa dilepaskan dari politik. Ini disebabkan karena kebijakan negara selalu mengabdikan kepada kepentingan masyarakat banyak. Para ahli memberikan definisi yang sesuai dengan *Public Policy* antara lain :

Carl J Frederich (dalam Soenarko, 2005:42) mengatakan:

“Public policy is a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose”. (Kebijaksanaan pemerintah adalah suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan-halangan dan kesempatan-kesempatannya, yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut di dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan suatu kehendak serta tujuan tertentu).

Selain itu James E Anderson (dalam Islamy, 2003:17) mengatakan bahwa:

“Kebijaksanaan pemerintah adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang

pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.”

Implikasi dari pengertian kebijakan negara tersebut menurut Islamy, (2003:20-21) adalah:

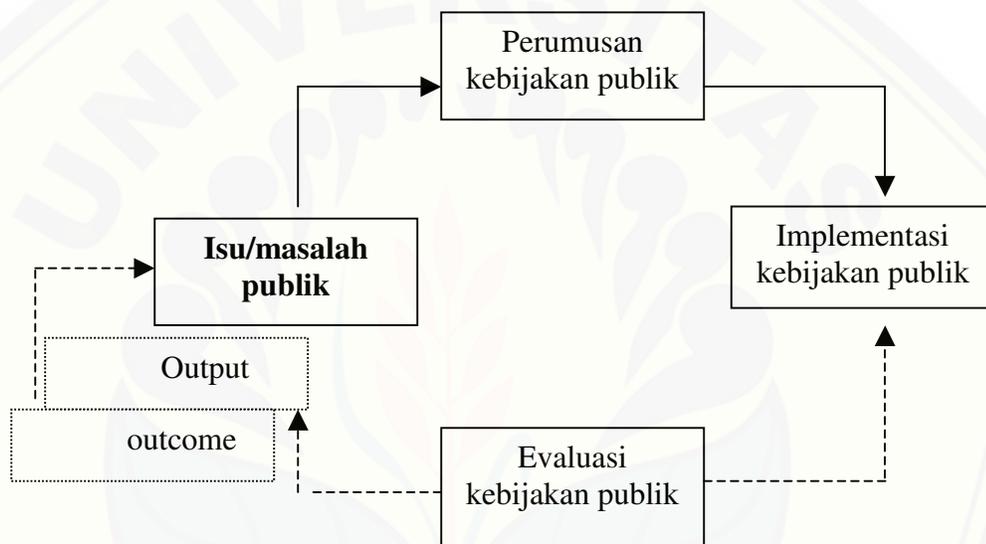
1. bahwa kebijaksanaan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. bahwa kebijaksanaan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata;
3. bahwa kebijaksanaan negara baik untuk melakukam sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu;
4. bahwa kebijaksanaan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Menurut Young dan Quin yang dikutip Suharto (2008;44) terdapat beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik, yaitu:

1. tindakan pemerintah yang berwenang, kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis, dan financial untuk melakukannya;
2. sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata, kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang di masyarakat;
3. seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan, kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak;
4. sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial, namun kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu;
5. sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor, kebijakan publik berisi pertanyaan atau justifikasi terhadap langkah-langkah rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan, keputusan yang telah dirumuskan

dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Sedangkan Dwijowijoto lebih mencermati tentang bagaimana membuat kebijakan publik yang baik dan benar. Menurutnya membuat kebijakan publik tidaklah mudah namun bukanlah sesuatu yang tidak mungkin. Berikut adalah metodologis tentang bagaimana siklus dari kebijakan publik.



Gambar 2.1 Siklus Sematik Kebijakan Publik (Sumber : Dwijowijoto, 2003:73)

Dari gambar siklus sematik kebijakan publik di atas, kita dapat dilihat bahwa terdapat tiga kegiatan pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik, yaitu:

1. perumusan kebijakan;
2. implementasi kebijakan;
3. evaluasi kebijakan.

Terdapat isu atau masalah publik dalam kebijakan publik. Disebut isu, apabila masalahnya bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang,

tidak bisa diselesaikan oleh orang-seorang, dan memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik untuk diselesaikan. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya termasuk pimpinan negara. Setelah dirumuskan kemudian kebijakan publik ini dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat, atau pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.

Namun di dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan, diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru sebagai penilaian apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diimplementasikan dengan baik dan benar pula. Implementasi kebijakan bermuara kepada *output* yang dapat berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat. Di dalam rangka jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk *impact* kebijakan yang diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Tentu saja masih banyak kategori dan definisi yang dapat dikemukakan menyangkut kebijakan publik. Namun dari definisi-definisi tersebut terdapat pengetahuan-pengetahuan pokok yang dapat dikembangkan lebih lanjut, sehingga mempunyai pengetahuan yang lebih cukup tentang *Public Policy* tersebut. Dengan definisi-definisi yang dikemukakan di atas dapat ditangkap makna dan hakekat kebijakan pemerintah, di mana kebijakan pemerintah merupakan suatu keputusan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah yang berwenang, untuk kepentingan rakyat. Kepentingan rakyat ini merupakan keseluruhan yang utuh dari perpaduan pendapat-pendapat, keinginan-keinginan, dan tuntutan-tuntutan dari rakyat.

Menurut Soenarko (2005;45) kebijakan pemerintah haruslah baik, karena keinginan, pendapat dan kehendak dalam masyarakat itu berbeda-beda, maka

pengambilan keputusan haruslah sebaik mungkin dan yang menjadi ukurannya adalah kepentingan masyarakat. Karena memang pemerintah mendapatkan kekuasaan dari rakyat, dan pada gilirannya pemerintah harus melakukan kegiatan-kegiatan sesuai dengan kehendak rakyat untuk kepentingan rakyat tersebut.

2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling *urgen* atau penting dalam proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak ke dalam realita nyata. Dengan kata lain, pelaksanaan kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil (*outcome*) yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran (*target groups*). Udoji (dalam Wahab, 2008:59), menegaskan pentingnya implementasi kebijakan melalui pernyataannya yaitu:

“Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar impian atau rencana yang bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak di implementasikan.”

Sedangkan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab 2008:65) adalah:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Proses pelaksanaan kebijakan merupakan proses yang dapat panjang dan meluas guna tercapainya tujuan kebijaksanaan itu, karena penerapannya kebijaksanaan itu adalah terhadap rakyat, dan rakyat ini mempunyai sifat yang berkembang dengan kesadaran nilai-nilai yang berkembang pula. Kesadaran nilai-nilai rakyat dengan perkembangan yang menjurus kearah persetujuan, dukungan, dan kepercayaan rakyat adalah sangat penting untuk dibentuk. Dalam pelaksanaanya, pelaksanaan kebijakan haruslah berhasil, akan tetapi yang terkandung dalam kebijaksanaan tersebut haruslah tercapai, yaitu terpenuhinya kepentingan masyarakat.

Soenarko (2005:185) mengungkapkan, pelaksanaan kebijakan dapat gagal, tidak membuahkan hasil dikarenakan:

1. teori yang menjadi dasar kebijaksanaan itu tidak tepat,
2. sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif,
3. sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya,
4. isi dari kebijaksanaan itu bersifat samar-samar,
5. ketidakpastian faktor *intern* dan/faktor *ekstern*,
6. kebijaksanaan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang,
7. dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah teknis,
8. adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang dan sumber daya manusia).

Disamping memperhatikan faktor-faktor yang dapat menyebabkan kegagalan, maka sangat penting untuk memperhatikan faktor-faktor yang dapat mendorong keberhasilan. Faktor-faktor yang mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan menurut Soenarko (2005:186) yaitu:

1. persetujuan, dukungan dan kepercayaan rakyat;
2. isi dan tujuan kebijaksanaan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu;
3. pelaksana haruslah mempunyai cukup informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang dikenai kebijaksanaan itu;
4. pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan;
5. pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijaksanaan;
6. pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijaksanaan.

Dengan bertumpu pada pendapat di atas, maka dapat diambil kesimpulan pengertian bahwa implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sumber-sumber yang di dalamnya termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

2.1.3 Model-Model Implementasi Kebijakan

2.1.3.1 Model Implementasi Kebijakan (Van Meter and Van Horn)

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2008:78) bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Dalam hal ini, antara kebijakan dengan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut adalah.

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Menurut Van Meter Dan Van Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Di samping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

Dalam melakukan studi implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu kebijakan yang akan dilaksanakan, diidentifikasi dan diukur. Hal ini dikarenakan implementasi kebijakan tidak akan berhasil atau mengalami kegagalan apabila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan. Dalam menentukan ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran, dapat menggunakan pernyataan-pernyataan dari para pembuat keputusan, sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi-regulasi dan garis-garis pedoman program yang menyatakan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan.

2. Sumber-sumber kebijakan

Sumber-sumber layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber kebijakan yang dimaksud adalah mencakup dana, perangsang lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Ciri-ciri atau karakteristik badan/instansi pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, maka pembahasan ini tidak akan lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketetapan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber komunikasi.

Komunikasi di dalam dan antara organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit. Dalam meneruskan pesan-pesan ke bawah dalam suatu organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lainnya, para komunikator dapat menyimpangkannya atau menyebarkanluaskannya, baik secara sengaja atau tidak sengaja. Lebih dari itu, jika sumber-sumber informasi yang berbeda memberikan interpretasi-interpretasi yang tidak konsisten terhadap ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan atau jika sumber-sumber yang sama memberikan interpretasi yang bertentangan, para pelaksana akan menghadapi kesulitan yang lebih besar untuk melaksanakan maksud-maksud kebijakan.

5. Sikap para pelaksana

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2007;165) berpendapat bahwa:

“Setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksanaan dari yuridiksi di mana kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin memengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yaitu: kognisi, (komprehensi pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu.”

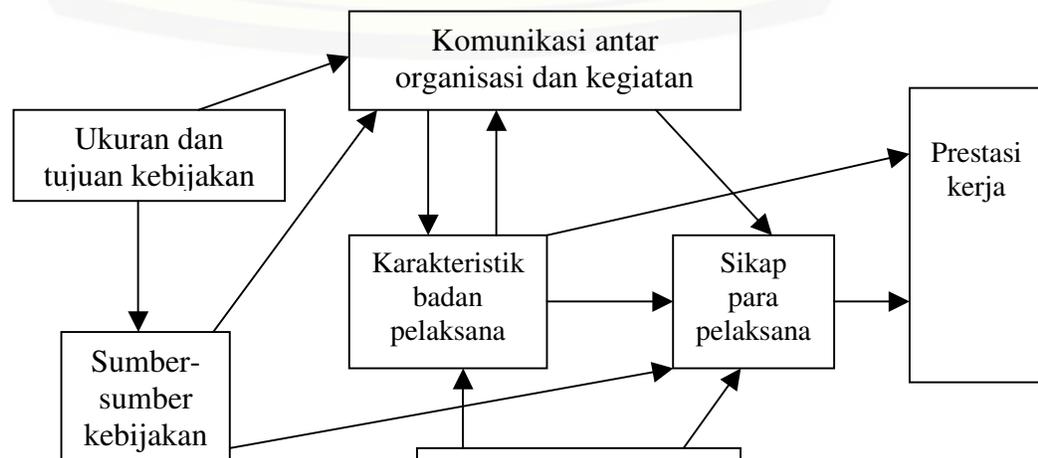
Pemahaman pelaksana tentang tujuan umum maupun ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan merupakan satu hal yang penting. Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap

kebijakan tersebut secara menyeluruh. Hal ini berarti bahwa kegagalan suatu implementasi kebijakan yang sering diakibatkan oleh ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan. Dalam kondisi seperti inilah, persepsi individu memegang peranan. Para pelaksana mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan-kebijakan tersebut. Dan begitu sebaliknya, penerimaan terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang diterima secara luas oleh para pelaksana kebijakan akan menjadi pendorong bagi implementasi kebijakan yang berhasil.

6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Kondisi-kondisi lingkungan mungkin menyebabkan para pelaksana melaksanakan suatu kebijakan tanpa mengubah pilihan-pilihan pribadi mereka tentang kebijakan itu. Variabel-variabel lingkungan dipandang mempunyai pengaruh langsung dalam pemberian pelayanan kepada publik. Kondisi-kondisi lingkungan mungkin memperbesar atau membatasi pencapaian, sekalipun kecenderungan-kecenderungan para pelaksana dan kekuatan-kekuatan lain dalam model ini, juga mempunyai pengaruh terhadap implementasi kebijakan.

Menurut Wahab (2008:81) variabel-variabel kebijakan bersangkutan paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dengan kelompok-kelompok sasaran.



Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn
Sumber: D.S Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2008:80)

2.1.3.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle

Menurut Wibawa (dalam Nugroho, 2006:132) bahwa dalam model Grindle ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementasi kebijakan tersebut. Isu kebijakan tersebut meliputi sebagai berikut:

1. kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
2. jenis manfaat yang akan dihasilkan;
3. derajat perubahan yang diinginkan;
4. kedudukan pembuat kebijakan;
5. siapa pelaksana program;
6. sumber daya yang dikerahkan.

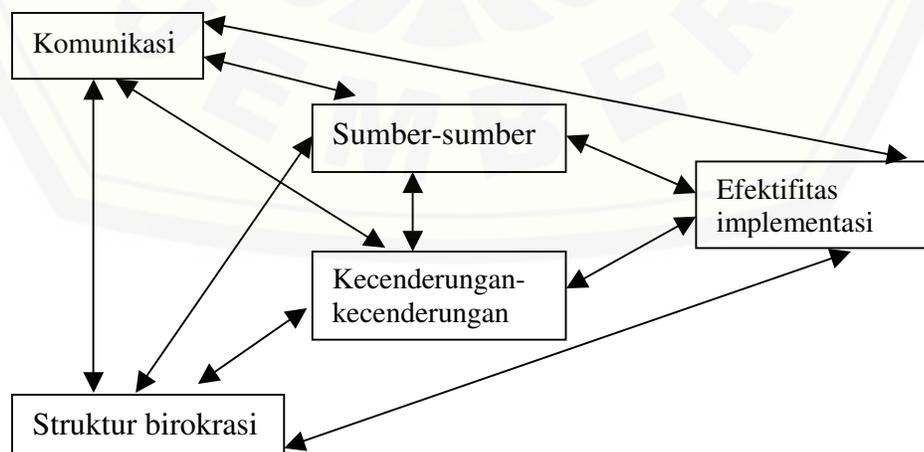
Sementara itu, konteks implementasinya adalah sebagai berikut:

1. kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat;
2. karakteristik lembaga dan penguasa;
3. kepatuhan dan daya tanggap.

Namun apabila kita mencermati model ini, kita dapat memahami bahwa keunikan model ini terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

2.1.3.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edward III

Menurut pandangan George C. Edwards III (dalam Winarno, 2007:174), implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Implementasi kebijakan adalah “salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya”. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik, sementara suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.



Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III
Sumber: George C. Edwards III (dalam Winarno, 2002:155)

Dalam hal ini George C. Edward III menyebutkan kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain, dan masing-masing faktor dapat kita uraikan sebagai berikut.

1. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan, sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula.

Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personil dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan, sehingga jika dipaksakan tidak akan

mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

Terdapat tiga indikator penting dalam mengukur keberhasilan komunikasi tersebut, yaitu:

a. Transmisi

Menurut Winarno (2007:176) sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, dia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana tampaknya. Banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalah pahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan.

b. Kejelasan

Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan seperti yang diinginkan, maka kebijakan tersebut harus dikomunikasikan dengan jelas. Karena sering kali terjadi instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana sesuatu program dilaksanakan. Menurut Winarno (2007:177), ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan yang berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah atau bertentangan dengan makna pesan awal.

c. Konsistensi

Menurut Winarno (2007:177) jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksana harus konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Disisi yang lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang

longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

2. Sumber-sumber

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan jelas dan konsisten, tetapi bila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Menurut Winarno (2007:181), sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Indikator sumber-sumber yang dimaksud terdiri dari:

a. Staf

Menurut Winarno (2007:181) sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf. Ada satu hal yang harus diingat bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal itu berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai ataupun staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

Salah satu masalah yang dihadapi oleh pemerintah adalah sedikitnya pejabat yang mempunyai ketrampilan-ketrampilan pengelolaan. Hal ini disebabkan oleh minimnya sumber yang digunakan untuk pelatihan. Faktor lain adalah kesulitan dalam merekrut dan mempertahankan administrator yang kompeten karena pada umumnya gaji, prestise dan jaminan kerja yang rendah.

b. Informasi

Menurut Winarno (2007:183) dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu:

- 1). Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberikan petunjuk untuk melakukan kebijakan.
- 2). Informasi adalah data tentang ketaatan personil-personil terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentati peraturan tersebut atau tidak.

c. Wewenang

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan adalah wewenang. Wewenang ini akan berbeda-beda dari satu program ke program yang lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda. Menurut Winarno (2007:185) dalam beberapa hal suatu badan mempunyai wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Bila wewenang formal tidak ada, atau sering disebut sebagai wewenang di atas kertas sering kali salah dimengerti oleh pengamat dengan wewenang yang efektif. Padahal keduanya mempunyai perbedaan yang substansial.

d. Fasilitas-fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang dilakukan, dan memiliki wewenang melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana), maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Kecenderungan-kecenderungan

Kecenderungan adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran sifat demokratis. Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Menurut Edward (dalam Winarno, 2007:194) dampak dari kecenderungan-kecenderungan banyak kebijakan masuk kedalam “zona ketidakacuhan”. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana.

Kecenderungan-kecenderungan dapat menghalangi implementasi bila para implementor benar-benar tidak sepatutnya dengan substansi kebijakan. Terkadang implementasi dihambat oleh keadaan-keadaan yang sangat kompleks, seperti bila para pelaksana menanggukkan palaksana suatu kebijakan yang disetujui dalam rencana untuk meningkatkan kemungkinan-kemungkinan mencapai tujuan kebijakan lain yang berbeda.

Ada tiga bentuk sikap atau respon implementor terhadap kebijakan:

- a. kesadaran pelaksana, petunjuk atau arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka

menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program;

- b. disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain;
- c. dan yang terakhir yaitu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program. (diambil dari : google.com. Model Implementasi kebijakan George Edward III _ free writting in the wall.htm)

4. Struktur Birokrasi

Membahas tentang badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Menurut Winarno (2007:202) birokrasi merupakan badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaku kebijakan. Sistem birokrasi kadang kala memang sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Oleh sebab itu, mereka tidak hanya terdapat dalam struktur pemerintah, tetapi bisa juga berada dalam organisasi-organisasi swasta yang lain bahkan di institusi-institusi pendidikan dan kadang kala suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

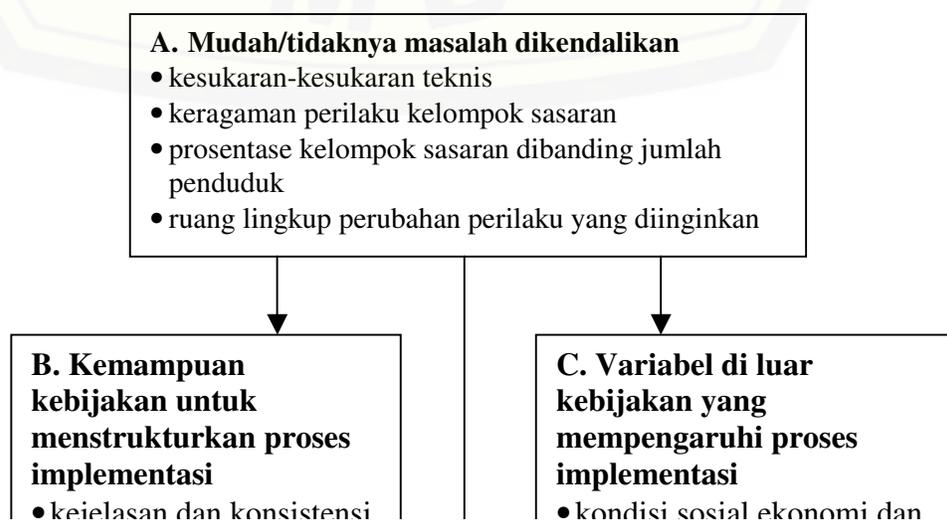
2.1.3.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut D. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Wahab, 2008:81) menyatakan: “Bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan implementasi.” Dalam hal ini Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier membagi ke dalam tiga variabel. Variabel-variabel tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut.

1. Variabel Independen, yaitu: Mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
2. Variabel Intervening yaitu: variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.
3. Variabel Dependen yaitu: tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah

pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Berikut adalah gambar model implementasi kebijakan menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier.





Gambar 2.4 Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul A.Sabatier

Sumber: Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Wahab, 2008:82)

Dari beberapa model yang telah dijelaskan di atas, tentunya masih banyak model-model lainnya. Diantara pilihan-pilihan model memang tidak ada model yang terbaik. Yang kita miliki adalah pilihan-pilihan model yang harus kita pilih secara bijaksana, sesuai dengan kebutuhan kebijaksanaannya sendiri dan yang paling penting adalah implementasi kebijakan harus menampilkan keefektifan kebijakan itu sendiri.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, implementasi kebijakan merupakan aspek yang paling penting dari keseluruhan proses kebijakan,

sehingga tidak salah kalau keberhasilan implementasi kebijakan merupakan tujuan dan harapan dari setiap pembuat kebijakan tersebut. Dari penjelasan tentang implementasi kebijakan yang baik, penulis memakai model dari Van Meter dan Van Horn. Alasan penulis memakai model ini adalah, penulis menilai variabel dalam model ini sesuai dengan apa yang akan dikaji peneliti dan kaitan-kaitan antar variabel dapat membantu peneliti menganalisis proses implementasi kebijakan yang akan dikaji oleh peneliti. Selain itu, Van Meter dan Horn dalam model implementasi kebijakannya tidak membahas atau menjelaskan hasil akhir dari kebijakan atau dampak, akan tetapi untuk mengukur dan menjelaskan proses pencapaian prestasi kerja kebijakan. Oleh karena itu, model ini dinilai tepat untuk digunakan dalam penelitian ini karena mengingat kebijakan Perda Nomor 12 Tahun 2008 Kabupaten Jember sedang berjalan sehingga belum tahu dampak akhirnya, jadi yang dideskripsikan adalah cara pencapaian kinerja kebijakannya.

Berikut ini adalah tabel mengenai operasionalisasi dalam implementasi Perda nomor 12 tahun 2008 tentang retribusi parkir kendaraan di Kabupaten Jember, berkaitan dengan model implementasi kebijakan model Van Meter dan Van Horn.

Tabel 2.1 Operasionalisasi implementasi kebijakan Perda nomor 12 tahun 2008 di Kabupaten Jember

| No | Variabel | Indikator |
|----|---|--|
| 1. | - ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan | - tingkat ketertiban parkir kendaraan - tingkat kelancaran lalu lintas - tingkat keamanan kendaraan - peningkatan PAD dari retribusi parkir |
| 2. | - sumber-sumber kebijakan | - dana (operasionalisasi dana) - insentif |
| 3. | - komunikasi antar organisasi dan kegiatan kegiatan pelaksana | - penyampaian informasi melalui sosialisasi - kemampuan memahami tugas dan fungsi |

- | | | |
|----|---|--|
| | | sebagai instansi pelaksana PERDA parkir berlangganan |
| | | - komunikasi-komunikasi, baik secara vertikal dan horizontal di dalam birokrasi (UPT Parkir) |
| 4. | - karakteristik badan-badan pelaksana | - struktur birokrasi UPT parkir |
| | | - norma/aturan-aturan di UPT Parkir |
| | | - pola-pola hubungan antar pelaksana kebijakan atau tingkat pengawasan |
| 5. | - Kondisi-kondisi lingkungan sosial ekonomi dan politik | - Persepsi penerima layanan parkir berlangganan |
| | | - pentingnya isu parkir berlangganan yang muncul |
| | | - dukungan dari pejabat Pemda dan DPRD terhadap kebijakan parkir berlangganan |
| | | - pandangan pihak swasta (dunia usaha) terhadap kebijakan parkir berlangganan (mendukung atau menolak) |
| 6. | - kecenderungan pelaksana | - persepsi juru parkir |
| | | - pemahaman juru parkir |
-

2.1.4 Konsep Parkir Berlangganan

Mengingat kelancaran arus lalu lintas merupakan hal pokok yang perlu segera ditangani sebagai akibat dari semakin bertambahnya volume kendaraan pemakai jalan di wilayah Kabupaten Jember maka diperlukan suatu kebijakan yang melandasinya. Peraturan yang melandasi hal ini adalah PERDA Kabupaten Jember nomor 12 tahun 2008 tentang retribusi parkir kendaraan Kabupaten Jember. Tujuan awal terbentuknya Perda ini adalah guna penertiban dan memperlancar lalu lintas di jalan umum agar pelaksanaan parkir lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jalan yang didasarkan peraturan masalah parkir bagi kendaraan-kendaraan pemakai jalan sehingga menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi pelayanan kepada masyarakat maupun pemerintah Kabupaten. Selain itu,

tujuannya adalah peningkatan sumber-sumber pendapatan asli daerah lebih signifikan dan lebih intensif perlu diatur.

Dalam perda Nomor 12 tahun 2008 yang mengatur retribusi parkir kendaraan di kabupaten Jember terdapat bermacam-macam sistem parkir di Kabupaten Jember, yaitu parkir berlangganan, parkir harian dan parkir swasta. Parkir berlangganan adalah retribusi parkir yang dipungut selama 1 (satu) tahun atau sampai dengan masa berlaku pajak kendaraan bermotor bersangkutan dan hal itu hanya diterapkan di areal parkir di badan jalan umum di wilayah kota Jember sepanjang tidak ada rambu-rambu larangan parkir. Sedangkan retribusi harian adalah retribusi parkir yang dipungut sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan setiap 1 (satu) kali parkir pada tempat parkir ditepi jalan umum atau tempat lain yang disediakan oleh pemerintah kabupaten.

Sesuai Peraturan Daerah Jember No 12 tahun 2008 tentang Parkir Berlangganan itu, struktur besaran tarif retribusi parkir 1 (satu) kendaraan setiap tahunnya adalah kendaraan roda dua dikenakan biaya Rp 20.000, Rp 40.000 untuk kendaraan roda empat. Untuk kendaraan roda enam atau lebih adalah Rp 50.000 dan untuk kendaraan jenis angkut barang roda 4 dan jenis taksi argo Rp 25.000. Pemungutan retribusi parkir berlangganan ini dilaksanakan di kantor bersama dengan Sistem Administrasi Manunggal di Bawah Satu Atap (SAMSAT) pada loket tersendiri di luar mekanisme pelayanan SAMSAT dan hasilnya langsung disetor pada Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur. UPT Parkir hanya mengkoordinasi juru parkir dan hanya melakukan pemungutan terhadap kendaraan yang tidak berplat Jember, yang kemudian disetor ke kas daerah. Sistem ini dinilai lebih memudahkan masyarakat, karena selain hemat, masyarakat tidak perlu membayar lagi pada saat menggunakan jasa parkir kendaraan di tepi jalan umum.



BAB 3 METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang dilakukan peneliti dengan melalui serangkaian proses yang sistematis untuk menambah pengetahuan baru atas pengetahuan yang ada dan dapat dikomunikasikan kembali. Metode penelitian sangat perlu karena sebagai pemandu peneliti bagaimana melakukan penelitian tersebut. Selain itu juga berfungsi sebagai landasan bergerak dalam memperoleh data dan sekaligus merupakan sarana yang sangat penting dalam rangka mencari kebenaran ilmiah dengan jalan mencari, menemukan serta mengembangkan masalah yang dihadapi dalam penelitian. Kebenaran ilmiah tersebut dapat diperoleh apabila diuji secara nyata dan diungkapkan melalui metode ilmiah yang jelas dan sistematis, sehingga dapat dipertanggung jawabkan dalam segi ilmiah.

Menurut Sugiyono (2006:1) mengartikan metode penelitian adalah: “Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu”. Dengan demikian, metode penelitian adalah cara atau jalan yang harus ditempuh oleh peneliti untuk memperoleh pemecahan terhadap segala permasalahan sehingga nantinya akan diperoleh data yang obyektif, lengkap dan dapat dipertanggung jawabkan.

Berkaitan dengan topik yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu tentang kebijakan pemerintah daerah yang tertuang dalam Perda Nomor 12 Tahun 2008, maka peneliti menggunakan studi penelitian kebijakan. Danim (2005:20) mengatakan, “Penelitian kebijakan pada hakikatnya merupakan penelitian yang dimaksudkan guna melahirkan rekomendasi untuk pembuat kebijakan dalam rangka pemecahan masalah sosial”. Danim (2005:175) mengatakan terdapat beberapa metode penelitian yang relevan dengan penelitian kebijakan. Metode tersebut adalah:

1. sintesa terfokus;
2. analisis data sekunder;
3. eksperimen lapangan;
4. metode kualitatif;
5. metode survey;
6. penelitian kasus;
7. analisis biaya keuntungan;
8. analisis keefektifan biaya;
9. analisis kombinasi;
10. penelitian tindakan.

Seperti yang tertulis di atas, maka peneliti menggunakan metode kualitatif. Menurut Danim (2005;187) mengatakan: lima ciri penelitian kualitatif adalah:

1. penelitian kualitatif mempunyai *setting* alami sebagai sumber data langsung dan peneliti adalah instrument utamanya;
2. penelitian kualitatif bersifat deskriptif, di mana data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka;
3. penelitian kualitatif lebih menekankan kepada proses kerja, di mana fenomena yang dihadapi diterjemahkan ke dalam kegiatan sehari-hari;
4. penelitian kualitatif cenderung menggunakan pendekatan induktif;
5. penelitian kualitatif memberi titik tekan pada makna, di mana fokus penelaahan terpaut langsung dengan masalah kehidupan manusia.

Berdasarkan penjelasan dari uraian di atas, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. fokus penelitian;
2. tipe penelitian;
3. lokasi penelitian;
4. teknik penentuan informan;
5. sumber data;
6. teknik pengumpulan data;
7. metode analisis data.

3.1. Fokus Penelitian

Spradley 1988 (dalam Sugiyono, 2009:209) mengemukakan empat alternatif untuk menetapkan fokus, yaitu:

1. menentukan fokus berdasarkan permasalahan yang disarankan oleh informan;
2. menetapkan fokus berdasarkan domain-domain tertentu organizing domain;
3. menentukan fokus yang memiliki nilai temuan untuk pengembangan iptek;
4. menetapkan fokus berdasarkan permasalahan yang terkait dengan teori-teori yang telah ada.

Fokus dalam penelitian ini adalah Parkir berlangganan yang terkait dengan ukuran-ukuran dan tujuan parkir berlangganan, sumber-sumber parkir berlangganan, komunikasi antar organisasi-organisasi yang terkait dengan pelaksanaan parkir berlangganan, karakteristik badan-badan pelaksana parkir berlangganan, kondisi sosial ekonomi terkait pelaksanaan parkir berlangganan dan kecenderungan pelaksana parkir berlangganan.

3.2 Tipe penelitian

Dalam proses penelitian ini, peneliti menggunakan studi penelitian kebijakan dengan jenis penelitian deskriptif untuk menjabarkan masalah dan fenomena secara holistik. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah metode kualitatif. Sugiyono (2008:1) menyatakan:

“Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek 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 dari generalisasi”.

Menurut Sugiyono (2008:35) bahwa, penelitian deskriptif adalah “Penelitian yang memandu peneliti untuk mengungkapkan atau memotret situasi sosial yang diteliti secara menyeluruh, luas, mendalam”. Untuk menganalisis uraian di atas, peneliti menggunakan pendekatan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yang menjelaskan bahwa suatu implementasi kebijakan dipengaruhi oleh oleh beberapa faktor yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumber-sumber kebijakan, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan pelaksana, kecenderungan pelaksana (*implementors*, dan lingkungan sosial ekonomi yang akan berdampak terhadap prestasi kerja kebijakan.

3.3 Lokasi penelitian

Lokasi penelitian adalah letak di mana peneliti melakukan penelitian untuk menjawab permasalahan yang ada dan untuk mengungkap kebenaran dari objek yang diteliti. Dalam hal ini peneliti mengambil Kabupaten Jember sebagai lokasi penelitian dengan pertimbangan Kabupaten Jember merupakan kabupaten yang baru saja memberlakukan parkir berlangganan. Untuk lebih memfokuskan lokasi penelitian ke dalam situs penelitian, peneliti menggunakan indikator dari Van Meter dan Van Horn. Salah satu indikator tersebut adalah sifat badan atau instansi pelaksana. Instansi yang terkait langsung dengan implementasi kebijakan ini adalah UPT Parkir Dinas Perhubungan. Sedangkan untuk mengukur indikator para pelaksana dan indikator sosial, ekonomi politik, lokasi penelitian yang digunakan peneliti adalah tempat-tempat penyedia jasa

parkir yang berada di sekitar kampus universitas Jember yang sebelumnya telah dijelaskan pada latar belakang.

3.4 Teknik Penentuan Informan

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2009:132). Selanjutnya menurut Bogdan dan Biklen (Moleong, 2009:132) manfaat informan adalah:

“Pemanfaatan informan bagi peneliti ialah agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring, jadi sebagai *sampling internal*, karena informan dimanfaatkan berbicara, bertukar pikiran, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainya.”

Jumlah informan disesuaikan dengan kebutuhan akan informasi yang diperlukan, metode yang digunakan dalam penentuan informan menggunakan *purposive sampling*. *Purposive* menurut Sugiyono (2006:96) adalah “Penentuan informan dengan pertimbangan tertentu”. Jadi penelitian ini menggunakan metode *purposive* dengan mempertimbangkan kriteria informan. Sehingga didapat kepastian informasi guna kejelasan dalam informasi itu sendiri. Penentuan informan ditentukan berdasarkan pengetahuannya tentang data atau informasi yang diperlukan.

Dalam penelitian yang menggunakan pendekatan Model Van Meter dan Van Horn ini, peneliti menggunakan beberapa indikator Van Meter dan Van Horn untuk menentukan informan. Adapun informan dalam penelitian ini, penulis menentukan antara lain adalah:

1. dari pihak UPT Parkir adalah
 - a. Bapak Ony Setiawan selaku bendahara pengeluaran,
 - b. Bapak Jaka Endra selaku Staf di UPT parkir,

- c. Bapak A. Hafid selaku pejabat TU di UPT parkir.
2. dari segi pelaksana kebijakan yaitu juru parkir, peneliti mengambil informan dengan juru parkir yang berada di sekitar kampus, yaitu:
 - a. Bapak Bambang selaku juru parkir di jalan Sumatra,
 - b. Bapak Slamet selaku juru parkir di jalan Kalimantan,
 - c. Bapak Sutiono selaku juru parkir di jalan Jawa.
 3. dari segi masyarakat, peneliti mengambil informan yaitu masyarakat yang sedang menggunakan layanan jasa parkir di sekitar kampus yaitu:
 - a. Novrianti asal mangli,
 - b. Prima Nur A asal bangsal Sari,
 - c. Bapak Rudy asal Tegal besar,
 - d. Ade kurnia asal Blitar,
 - e. Endahyani asal Bondowoso.
 4. Dari pihak Swasta
Budi pedagang di Jalan Jawa.

3.5 Sumber Data

Penelitian ini dalam memperoleh data melalui dua sumber, yaitu data primer dan data sekunder yang terkait dengan masalah-masalah kinerja juru parkir setelah diberlakukan parkir berlangganan. Data primer adalah data yang

dikumpulkan atau diperoleh peneliti secara langsung dari sumbernya di lokasi penelitian atau objek penelitian. Sedangkan data sekunder adalah data yang tidak secara langsung dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti.

3.6 Teknik pengumpulan data

Teknik yang digunakan dalam data primer adalah:

a. wawancara

Menurut Moleong (2009:186) wawancara adalah “Percakapan dengan maksud tertentu”. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu”. Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan cara bertanya dan berhadapan secara langsung dengan orang yang dipilih sebagai sumber data.

Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai secara langsung kepada informan yang peneliti butuhkan. Wawancara langsung dilakukan dengan pihak UPT Parkir yaitu bendahara UPT Parkir, Kepala Tata Usaha dan Staf UPT Parkir. Peneliti tidak mewawancarai Kepala UPT Parkir, karena kepala UPT parkir yang sekarang ini adalah kepala yang baru, sehingga belum tertalu memahami kebijakan parkir berlangganan. Selain dengan pihak UPT wawancara juga dilakukan dengan petugas Juru parkir yang ada di lingkungan kampus Universitas Jember yaitu di jalan Jawa, Kalimantan dan Sumatra, pihak swasta yang terkait juga peneliti libatkan dalam wawancara langsung dan juga wawancara masyarakat pengguna layanan parkir yang sedang menggunakan lokasi parkir di area kampus dengan menggunakan pedoman wawancara yang

mengacu pada model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn.

b. metode observasi

Menurut Sutrisno Hadi 1986, yang disitir Sugiyono (2009:145) “Observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari pelbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantaranya yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan”. Ada beberapa alasan mengapa metode observasi banyak digunakan pada penelitian kualitatif, salah satu alasannya adalah teknik pengamatan memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana terjadi pada keadaan sebenarnya. Jadi, metode ini menggunakan alat indera guna memahami dan memperhatikan objek yang diteliti secara langsung.

Observasi yang dilakukan peneliti adalah melihat langsung pelaksanaan parkir berlangganan terutama pelaksanaan tujuan kebijakan, misalnya standar atau kriteria kerapian kendaraan yang diparkir, keamanan kendaraan yang diparkir dan kelancaran lalu lintas di sekitar area parkir sudah terpenuhi atau belum, selain itu pelaksanaan tugas juru parkir sebagai pelaksana kebijakan yang berhubungan langsung dengan masyarakat sudah terlaksanakan atau belum. Jadi observasi yang dilakukan membandingkan aturan yang melandasi system parkir berlangganan dengan pelaksanaannya di lapangan.

Sedangkan teknik yang digunakan dalam pengumpulan data sekunder, yaitu:

a) Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen maupun surat-surat yang berkaitan dengan data sekunder. Studi dokumentasi dalam hal ini adalah data-data yang didapat langsung dari UPT Parkir Dinas Perhubungan yang berguna sebagai penunjang penelitian.

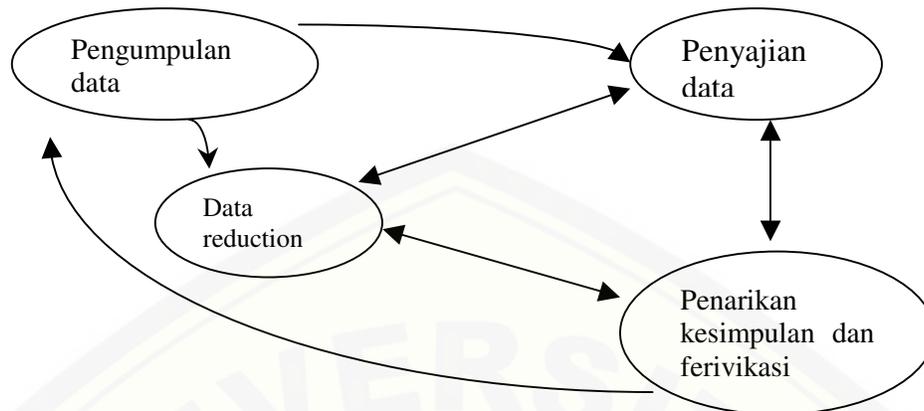
b) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan cara mendapatkan data dengan cara mempelajari dan memahami bacaan yang terkait dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian yang meliputi buku-buku, majalah, surat kabar, dan juga dokumen. Dalam hal ini peneliti berusaha untuk mencari buku-buku maupun jurnal-jurnal yang terkait dengan permasalahan yang diangkat. Pengetahuan dari studi pustaka tersebut menjadi referensi dan juga dapat digunakan sebagai komparasi data sehingga lebih menyempurnakan penjarangan data dalam lapangan. Studi kepustakaan yang peneliti lakukan adalah mencari jurnal-jurnal dengan *browsing* dari internet terkait dengan penelitian sehingga peneliti lebih mendapatkan data-data sebagai pelengkap penelitian.

3.7 Metode Analisa Data

Tahap akhir penelitian ini adalah menganalisis data-data yang diperoleh sesuai dengan permasalahan penelitian. Data-data yang telah terkumpul melalui observasi, wawancara, studi pustaka, dan dokumentasi dipelajari, ditelaah untuk selanjutnya diabstraksi secara cermat dan sistematis agar didapatkan hasil penelitian yang mendalam dan komprehensif.

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan secara terus-menerus selama penelitian berlangsung. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis interaktif. Analisis interaktif merupakan suatu model analisis data kualitatif yang dibuat oleh Miles dan Huberman (1992). Selanjutnya dalam model tersebut Miles dan Huberman (1992:15-20) mengutarakan bahwa didalam model analisis interaktif terdapat empat aktivitas atau kegiatan yang harus dilakukan secara terus menerus dan berulang-ulang oleh peneliti, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan.



Gambar 3.1 Model Analisis Interaktif, Sumber: miles dan huberman (1992:20)

Model analisis ini terdiri dari empat alur kegiatan, yaitu :

a. Pengumpulan data.

Dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Data yang diperoleh di lokasi penelitian (lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci. Pengumpulan data yang dilakukan peneliti adalah dari hasil wawancara, observasi, dokumentasi maupun studi kepustakaan. Seperti yang tertulis pada teknik pengumpulan data, wawancara dilakukan dengan orang-orang yang terkait dengan kebijakan parkir berlangganan, misalnya staf UPT parkir, juru parkir dan masyarakat sebagai pengguna layanan parkir.

Pengumpulan data lain melalui observasi, peneliti mengambil data dengan mengamati segala kejadian yang terjadi di lapangan sebagai penunjang kebijakan. Dokumentasi juga dilakukan peneliti sebagai data akurat dari instansi terkait yaitu UPT parkir sebagai pelaksana kebijakan.

Selain ketiga teknik tersebut, teknik pengumpulan data yang terakhir yaitu studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan sebagai data tambahan peneliti untuk menunjang penelitian. Data yang terkumpul di sini masih berupa data kasar yang masih perlu untuk dipilah-pilah.

b. Reduksi data.

Laporan itu kemudian direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, diadakan tahap reduksi data selanjutnya (membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi, menulis memo). Dari data yang terkumpul melalui wawancara, observasi, dokumentasi maupun studi kepustakaan dirangkum sesuai indikator-indikatornya, dan dipilah-pilah mana yang perlu untuk disajikan dan mana yang tidak diperlukan. Perangkuman data dilakukan dengan berpedoman pada indikator-indikator dari Van Meter dan Van Horn.

c. Penyajian data.

Penyajian data ini untuk memudahkan peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dalam penelitian. Penyajian dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Data yang sudah dirangkum tersebut, peneliti sajikan tanpa menambah dan mengurangi hasil dari pengumpulan data. Misalnya wawancara, peneliti menampilkan hasil wawancara sesuai dengan apa yang di sampaikan informan pada saat diwawancara. Begitu juga dengan data yang didapat langsung dari UPT parkir maupun dari jurnal.

d. Penarikan kesimpulan.

Penarikan kesimpulan yaitu menarik kesimpulan setelah melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

Penarikan kesimpulan ini peneliti lakukan dengan melihat tingkat kejenuhan data. Data yang peneliti ambil di lapangan, baru akan bisa ditarik kesimpulan apabila data tersebut mengalami kesamaan jawaban, sehingga data tersebut bisa dikatakan jenuh. Misalnya, peneliti melakukan wawancara dengan orang yang berbeda akan tetapi konteks pertanyaan sama. Sehingga akan ditemukan variasi jawaban yang menarik untuk terus diolah. Dan apabila jawaban tersebut sudah sama, itulah yang nantinya akan peneliti tarik sebagai kesimpulan. Selain itu penarikan kesimpulan juga peneliti kaitkan antara data yang peneliti dapatkan dengan hasil observasi yang peneliti dapat di lapangan.