

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1. Tinjauan Kebijakan Publik

1) Pengertian Kebijakan

Kebijakan secara konseptual sering dikonsepsikan dengan terminologi “kebijaksanaan” sebagai konsep filsafat yang diterminologikan dengan “*wisdom*” yang berarti “cinta kebenaran”. Konsep “Kebijaksanaan” diartikan sebagai suatu pernyataan kehendak, dalam bahasa politik diistilahkan sebagai “*statement of intents*” atau perumusan keinginan (Ali dan Alam, 2012:7).

Menurut Rusli (2013:5) “Kebijaksanaan (*wisdom*) adalah pemikiran atau pertimbangan mendalam sebagai dasar bagi perumusan kebijakan (*policy*). Kebijaksanaan ialah ide pemikiran/pertimbangan dalam merumuskan suatu kebijakan sebagai suatu strategi dalam mencapai satu tujuan”.

Sementara itu, Pasolong (2014:38) memandang kebijakan sebagai suatu hasil analisis yang mendalam terhadap berbagai alternatif yang bermuara kepada keputusan tentang alternatif terbaik. Anderson dalam Winarno (2016:20), mengemukakan “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud

yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan”.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan merupakan suatu program yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan yang berisikan mengenai tindakan-tindakan yang harus dilaksanakan dalam rangka untuk memecahkan masalah.

2) Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan Publik, dikatakan demikian karena kepentingan yang dilayani di sini adalah kepentingan-kepentingan publik yang dinamakan *public interest*. Maka yang aktif dan bekerja dalam hal ini ada beberapa lembaga publik yang dinamakan *public institutions* (Lubis.2007:1).

Pada dasarnya terdapat beragam definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik. Mac Wilde yang dikutip oleh Suyatna (2009:8), “kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang”.

Shfritz & Russel sebagaimana dikutip Pasolong (2014:39) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government decides to do or not to do*” (apa pun yang diputuskan pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk

tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak) yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Menurut **Chaizi Nasucha** dalam **Pasolong (2014:39)**, mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis. Selain itu **Riant Nugroho (2011:96)**, mengungkapkan secara sederhana kebijakan publik dapat dikatakan sebagai “Setiap keputusan yang dibuat oleh negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.”

3) Konsep Kebijakan Publik

Young dan Quinn, yang dikutip oleh **Suharto (2010:44)** mengemukakan beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik :

1. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum politis dan finansial untuk melakukannya.
2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkret 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 seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah- langkah atau 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.

Selain itu **Anderson** dalam **Winarno (2016:22)** mengungkapkan konsep kebijakan publik, yang kemudian mempunyai beberapa implikasi, yakni:

Pertama, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik.

Kedua, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal tetapi juga keputusan - keputusan beserta dengan pelaksanaannya.

Ketiga, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.

4) Karakteristik Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan serangkaian proses pengambilan keputusan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah yang memiliki konsekuensi bagi kepentingannya dan memiliki hambatan-hambatan serta kemungkinan-kemungkinan agar mencapai tujuan yang diharapkan. Melihat definisi mengenai kebijakan publik yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat dikatakan bahwa kebijakan publik memiliki karakteristik tersendiri.

Menurut **Agustino (2008:8)** karakteristik kebijakan publik dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Pada umumnya perhatian kebijakan publik ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Jadi, kebijakan publik ini memiliki tujuan yang telah terarah sebelumnya.

2. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari keputusan yang terpisah-pisah.
3. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan mengenai apa maksud yang dikerjakan atau apa yang akan dikerjakan.
4. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan. Sedangkan secara negatif kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun, padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.
5. Kebijakan publik didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Sedangkan menurut **Riant Nugroho (2011:98-100)** karakteristik dari kebijakan publik didasari pernyataan bahwa kebijakan publik merupakan segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah. Berangkat dari pernyataan ini, maka karakteristik kebijakan publik dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Kebijakan publik berkenaan dengan setiap aturan main dalam kehidupan bersama, baik yang berkenaan dengan hubungan antar warga negara maupun antara warga dengan pemerintah.

2. Kebijakan publik merangkum proses tentang bagaimana pekerjaan tersebut dirumuskan, diterapkan, dan dinilai hasilnya.
3. Kebijakan publik merupakan suatu keputusan.
4. Pemerintah menjadi pemegang hak atas kebijakan publik.
5. Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, dan bukan mengatur kehidupan orang tertentu atau golongan.
6. Dikatakan kebijakan publik apabila manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung produk yang dihasilkan jauh lebih besar dari pengguna langsungnya.

Karakteristik kebijakan publik ini berkaitan erat dengan tindakan aturan main yang memiliki maksud dan tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, penilaian proses dari perumusan hingga evaluasi, suatu keputusan dengan pemerintah yang memegang hak atas kebijakan publik tersebut, masyarakat merasakan manfaat dari kebijakan yang telah ditetapkan. Selain itu juga kebijakan publik dapat bersifat negatif dan positif dan dilandasi hukum sebagai peraturan yang mengikat.

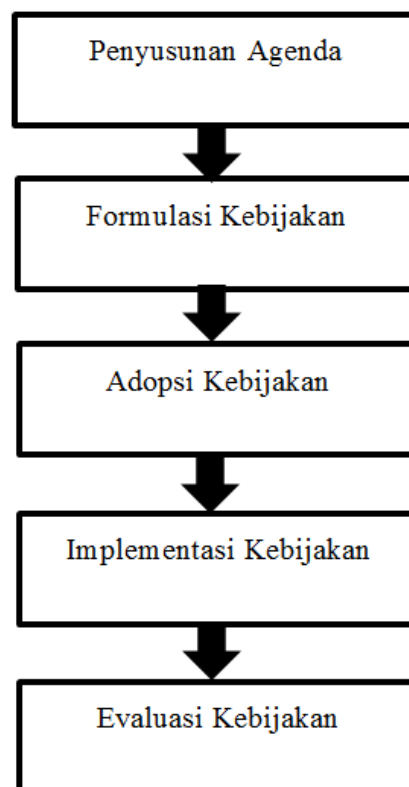
5) Tahap-Tahap Kebijakan

Winarno (2016:30) mengungkapkan proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variable yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik menaruh minat

untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tahap-tahap kebijakan publik

Gambar 2.1.

Tahap-Tahap Kebijakan



1. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda politik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain

ditetapkan menjadi focus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama

2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat pilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing actor akan "bermain" untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari setiap banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumusan kebijakan, pada akhirnya salah satu alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas *legislative*, *consensus* antara direktur lembaga keputusan peradilan

4. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya kan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan

yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementor*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

2.1.2. Tinjauan Implementasi Kebijakan

1) Definisi Implementasi Kebijakan

Kata implementasi secara etimologis yaitu, aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan yang menggunakan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Implementasi kebijakan tahapan yang bersifat praktis, formulasi kebijakan tahapan bersifat teoritis, dalam proses kebijakan publik.

Implementasi kebijakan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tanpa implementasi, suatu kebijakan hanyalah merupakan sebuah dokumen yang tidak bermakna dalam kehidupan bermasyarakat.

Budi Winarno dalam bukunya **Kebijakan Publik Era Globalisasi, Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif (2016:134-135)** mengutip beberapa definisi implementasi kebijakan publik, antara lain:

- a. **Ripley dan Franklin** berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)
- b. **Grindle** berpendapat secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memdahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah
- c. **Van meter dan Van Hor** membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Pendapat lain yang dikemukakan oleh **Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012:21)** Implementasi yaitu “kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan”. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala hasil kebijakan (*policy output*) dapat diterima dan dimanfaatkan dengan

baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan.

2) Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan

Perkembangan studi implementasi kebijakan dikenal dua pendekatan untuk memahami implementasi kebijakan, yakni pendekatan *top down* dan *bottom up*. Pada generasi kedua tepatnya tahun 1980-an pendekatan *top down* muncul. Menurut **Nugroho (2011:626)** pendekatan *top down* lebih berfokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan secara politik. Penjelasan ini diperjelas melalui pernyataan **Agustino (2008:140)** yang mengungkapkan bahwa dalam pendekatan *top down* implementasi yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, serta bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator-administrator atau birokrat-birokrat pada level bawahnya.

Pendekatan *top down* dapat diartikan sebagai suatu pendekatan yang menitikberatkan pada sejauhmana tindakan para pelaksana yang sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah ditentukan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Sedangkan pendekatan *bottom up* memandang implementasi kebijakan tidak dirumuskan oleh lembaga yang tersentralisir dari pusat. Menurut **Agustino (2008:156)** pendekatan *bottom up* berpangkal dari keputusan-keputusan yang

ditetapkan di level warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan dan permasalahan yang mereka alami.

Jadi, dapat dikatakan bahwa pendekatan *bottom up* merupakan pendekatan implementasi kebijakan dimana formulasi kebijakan itu berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih memahami dan mampu menganalisis kebijakan-kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya dan sistem sosio kultur yang ada dalam masyarakat, sehingga kebijakan tersebut tidak kontraproduktif yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri.

3) Kinerja Implementasi Kebijakan

Menurut *Oxford English Dictionary*, dalam **Purwanto & Sulistyastuti (2012:99)** mendefinisikan kinerja sebagai: “*The accomplishment, execution, carrying out, working out of anything ordered or undertaken*”. Dari definisi tersebut kinerja dapat diartikan sebagai keberhasilan (kesuksesan) suatu tindakan, tugas atau operasi yang dilakukan oleh orang, kelompok orang, atau organisasi. Kinerja dengan demikian dapat merujuk pada keluaran (*output*), hasil (*outcome*), atau pencapaian (*accomplishment*). Jika dikaitkan dengan kebijakan, kinerja suatu kebijakan dapat didefinisikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian implementasi dalam mewujudkan sasaran dan tujuan suatu kebijakan, baik itu berupa keluaran kebijakan (*policy output*), maupun hasil kebijakan (*policy outcome*).

Suatu implementasi kebijakan diperlukan sebuah pengukuran terhadap kinerja, guna mengetahui kegagalan atau keberhasilan dari implementasi suatu

kebijakan. Menurut **Purwanto & Sulistyastuti (2012:105)** pengukuran kinerja implementasi suatu kebijakan dibedakan menjadi dua, yaitu: *policy output* dan *policy outcome*.

A. *Policy output*

Kinerja *policy output* digunakan untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi kegiatan yang dilaksanakan dalam implementasi suatu kebijakan. Menurut Purwanto & Sulistyastuti, indikator kinerja *output* antara lain:

1) Akses

Indikator akses digunakan untuk mengetahui bahwa program atau pelayanan yang diberikan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran. Selain itu akses juga mengandung pengertian bahwa dan orang-orang yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan atau program mudah dikontak oleh masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program tersebut apabila mereka membutuhkan informasi atau ingin menyampaikan pengaduan. Akses juga mengandung pengertian terjadinya kesamaan kesempatan bagi semua kelompok sasaran, apapun karakteristik individual maupun

2) Cakupan (Coverage)

Indikator ini digunakan untuk menilai seberapa besar kelompok sasaran yang sudah dapat dijangkau (mendapatkan pelayanan,

hibah, transfer dana, dan sebagainya) oleh kebijakan publik yang diimplementasikan.

3) Frekuensi

Frekuensi merupakan indikator untuk mengukur seberapa sering kelompok sasaran dapat memperoleh layanan yang dijanjikan oleh suatu kebijakan atau program. Semakin tinggi frekuensi layanan maka akan semakin baik implementasi kebijakan atau program tersebut, indikator frekuensi sangat penting dan relevan untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan atau program yang jenis layanannya tidak hanya diberikan sekali, namun berulang kali.

4) Bias

Bias merupakan indikator yang digunakan untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan oleh implementer bias (menyimpang) kepada kelompok masyarakat yang bukan menjadi sasaran atau kelompok masyarakat yang tidak eligible untuk menikmati bantuan, hibah, atau pelayanan yang diberikan oleh pemerintah melalui suatu kebijakan atau program.

5) *Service delivery* (Ketepatan layanan)

Indikator ini digunakan untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan dalam implementasi suatu program dilakukan tepat waktu atau tidak. Indikator ini sangat penting untuk menilai output suatu program yang memiliki sensitivitas terhadap waktu. Artinya

keterlambatan dalam implementasi program tersebut akan membawa implikasi kegagalan mencapai tujuan program tersebut.

6) Akuntabilitas

Indikator ini digunakan untuk menilai apakah tindakan para implementer dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan keluaran kebijakan kepada kelompok sasaran dapat dipertanggungjawabkan atau tidak. Pertanyaan-pertanyaan penting yang perlu diajukan adalah menyangkut apakah hak-hak kelompok sasaran dikurangi atau tidak. Jika ada pengurangan hak-hak kelompok sasaran apakah tindakan tersebut dapat dipertanggungjawabkan atau merupakan bentuk-bentuk penyimpangan.

7) Kesesuaian Program dengan Kebutuhan

Indikator ini digunakan untuk mengukur apakah berbagai keluaran kebijakan atau program yang diterima oleh kelompok sasaran memang sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak.

B. Policy Outcome

kedua adalah *policy outcome*, yaitu untuk menilai hasil implementasi suatu kebijakan. Dalam berbagai literatur, *policy outcome* juga disebut sebagai dampak kebijakan (*policy impact*). Hasil atau dampak kebijakan pada dasarnya berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program, yaitu kondisi awal yang tidak dikehendaki menuju ke kondisi baru

yang lebih dikehendaki. Hasil kebijakan ini jika dirunut merupakan konsekuensi lanjutan atas keluaran kebijakan yang diterima oleh kelompok sasaran.

2.1.3. Kebijakan Retribusi Parkir

1) Retribusi Parkir

Menurut **S. Prawirohardjono** dalam **Adisasmita (2011:109)** retribusi merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah baik langsung maupun tidak langsung. Selain itu, **Adisasmita (2011:110)** mengungkapkan bahwa retribusi adalah pungutan yang dilakukan berhubungan dengan jasa fasilitas yang diberikan pemerintah kepada masyarakat secara langsung dan nyata kepada masyarakat.

Sedangkan pengertian Parkir menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia definisi parkir ialah menghentikan atau menaruh (kendaraan bermotor) untuk beberapa saat di tempat yang sudah disediakan.

Adapun ciri-ciri pokok retribusi daerah adalah: (i) Pungutan dilaksanakan oleh pemerintah daerah; (ii) Pengenaan pungutan bersifat imbal prestasi atas jasa yang diberikan pemerintah daerah ; (iii) Dikenakan kepada orang yang memanfaatkan jasa yang disediakan pemerintah daerah.

2) Kebijakan Retribusi

Kebijakan Retribusi diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dimana dalam peraturan tersebut retribusi dikategorikan ke dalam tiga golongan yaitu:

- A. Retribusi Jasa Umum merupakan pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah dengan tujuan untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati dan dirasakan oleh Wajib Pajak Orang Pribadi maupun Badan Usaha.
- B. Retribusi Jasa Usaha dijelaskan sebagai pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal, serta pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.
- C. Retribusi Perizinan Tertentu, merupakan pelayanan perizinan tertentu yang diberikan oleh Pemerintah Daerah baik kepada Orang Pribadi dan Badan, yang ditujukan untuk pengaturan dan pengawasan atas aktivitas pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan

Retribusi parkir merupakan salah satu bagian dari retribusi jasa umum, yakni retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Objek retribusi parkir adalah penyedia pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Tarif retribusi atas penggunaan lahan parkir di tepi jalan yang besarnya ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota berdasarkan UU tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah yang selanjutnya ditetapkan di tingkat Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah. Tarif parkir ini merupakan pembayaran yang harus diserahkan oleh pengguna tempat parkir untuk pemakaian tempat parkir.

Pemungutan retribusi parkir adalah salah satu dari pelaksanaan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab sebagai mana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 tentang pemerintah daerah merupakan upaya pemerintah daerah dalam menggali dan mengembangkan potensi daerah dalam rangka untuk memperoleh dana sehubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah.

3) Terminal Parkir Elektronik

Terminal Parkir Elektronik (TPE) adalah sistem parkir berbasis meter yang bekerja secara elektronik dan dirancang dengan sistem komputerisasi secara *real time*. Terminal Parkir Elektronik digunakan sebagai alat untuk melakukan transaksi pembayaran retribusi parkir di tepi jalan, dengan tarif yang disesuaikan dengan peraturan daerah tentang retribusi parkir yang berlaku. Pembayaran retribusi parkir menggunakan Terminal Parkir Elektronik hanya dapat menggunakan kartu uang elektronik atau *e- money*.

Penerapan program Terminal Parkir Elektronik ini sejalan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Bab XXI yang bertajuk Inovasi Daerah, di Pasal 386 hingga Pasal 390, menjelaskan bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,

Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi sebagaimana dimaksud adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

2.2. Kerangka Berpikir

Berdasarkan dengan topik permasalahan mengenai implemetasi kebijakan retribusi dalam program Terminal Parkir Elektronik di Kota Bandung serta untuk mempermudah pemecahan masalah dalam suatu penelitian memerlukan kerangka pemikiran yaitu berupa teori yang bertitik tolak pada ahli. Oleh karena itu, peneliti mengacu pada pendapat ahli yang berhubungan dengan fokus dan lokus penelitian, sebagai dasar dan pedoman untuk mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan dilapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif.

Berdasarkan uraian tersebut yang telah ditemukan, peneliti mengajukan teori implementasi kebijakan menurut **Purwanto & Sulistyatuti (2012)** yaitu “kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan”.

Suatu implementasi kebijakan diperlukan sebuah pengukuran terhadap kinerja. Menurut *Oxford English Dictionary*, dalam **Purwanto & Sulistyastuti (2012:99)** mendefinisikan kinerja sebagai: “*The accomplishment, execution, carying out, working out of anything ordered or undertaken*”. Dari definisi tersebut kinerja dapat diartikan sebagai keberhasilan (kesuksesan) suatu tindakan, tugas atau operasi yang dilakukan oleh orang, kelompok orang, atau organisasi.

Jika dikaitkan dengan kebijakan, kinerja suatu kebijakan dapat didefinisikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian implementasi dalam mewujudkan sasaran dan tujuan suatu kebijakan. Sehingga dapat dikatakan suatu implementasi kebijakan diperlukan sebuah pengukuran terhadap kinerja, guna mengetahui kegagalan atau keberhasilan dari implementasi suatu kebijakan. Pengukuran kinerja implementasi kebijakan dibedakan menjadi dua, yaitu: *policy output* dan *policy outcome*

A. *Policy Output*, digunakan untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi kegiatan yang dilaksanakan dalam implementasi suatu kebijakan. Indikator *policy output* antara lain:

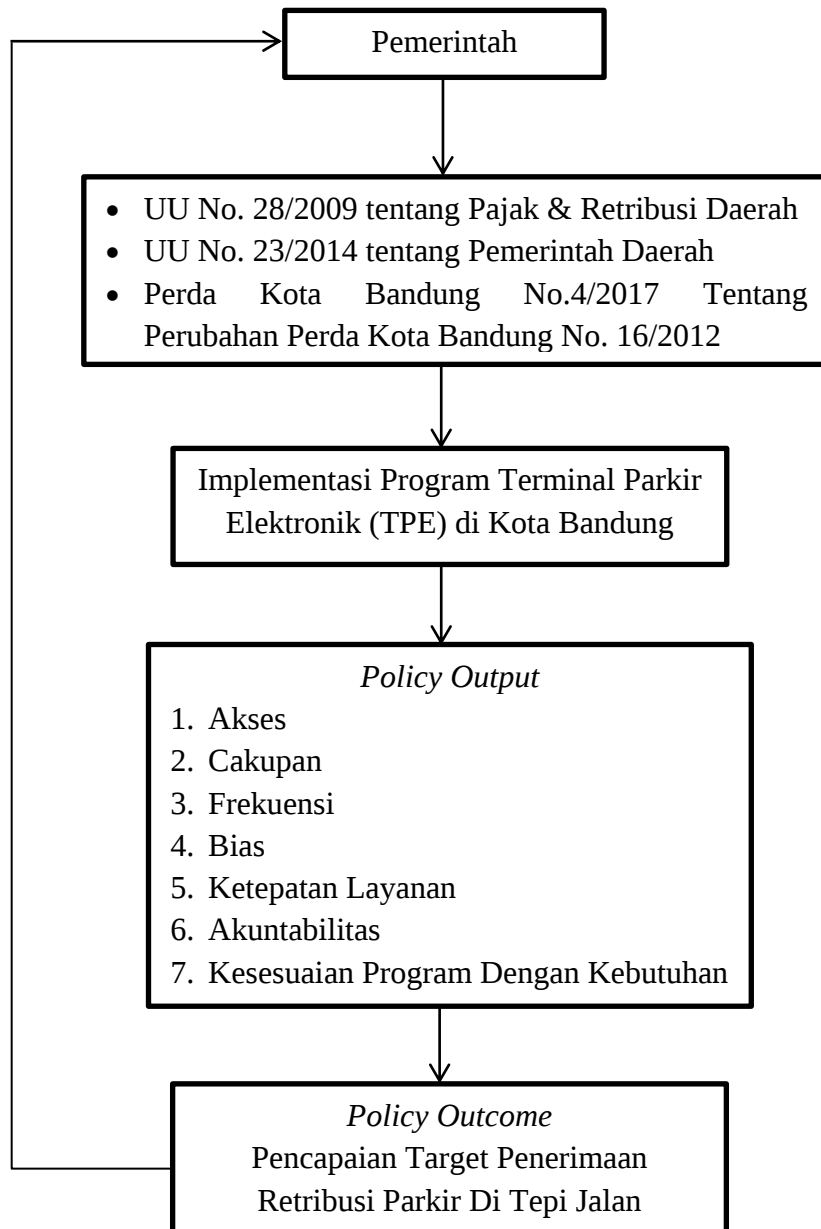
1. Akses, mengandung pengertian terjadinya kesamaan kesempatan bagi semua kelompok sasaran, apapun karakteristik individual maupun kelompok yang melekat pada dirinya.
2. Cakupan (*Coverage*), digunakan untuk mengetahui seberapa besar kelompok sasaran yang sudah dapat dijangkau oleh kebijakan yang diimplementasikan.
3. Frekuensi, merupakan indikator untuk mengukur seberapa sering kelompok sasaran dapat memperoleh layanan yang dijanjikan oleh suatu kebijakan atau program.
4. Bias, merupakan indikator yang digunakan untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan oleh implementer mengalami penyimpangan.

5. Ketepatan Pelayanan (*Service Delivery*), digunakan untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan dalam implementasi suatu program dilakukan tepat waktu atau tidak.
 6. Akuntabilitas, digunakan untuk menilai apakah tindakan para implementer dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan *output* kebijakan kepada kelompok sasaran dapat dipertanggungjawabkan atau tidak.
 7. Kesesuaian Program dengan Kebutuhan, digunakan untuk mengukur apakah berbagai *output* kebijakan atau program yang diterima oleh kelompok sasaran memang sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak.
- B. *Policy Outcome*, yaitu untuk menilai hasil implementasi suatu kebijakan. Dalam berbagai literatur, *policy outcome* juga disebut sebagai indikator dampak kebijakan (*policy impact*). Hasil atau dampak kebijakan pada dasarnya berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program, yaitu kondisi awal yang tidak dikehendaki menuju ke kondisi baru yang lebih dikehendaki.

Guna memperkuat kerangka berfikir maka digambarkan pada diagram berikut:

Gambar 2.2

Kerangka Berpikir



2.3. **Proposisi**

1. Kinerja implementasi kebijakan retribusi parkir dalam program Terminal Parkir Elektronik dapat dilihat dari *policy output* dan *policy outcome*.
2. Adanya hambatan dalam implementasi program Terminal Parkir Elektronik di Kota Bandung.
3. Adanya upaya guna mengatasi hambatan dalam penerapan program Terminal Parkir Elektronik di Kota Bandung.