

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam proses kebijakan publik. Sebuah kebijakan harus melalui proses implementasi untuk dapat memberikan dampak dan tujuan yang diharapkan. Implementasi kebijakan juga merupakan kunci atau penentu dari berhasil atau tidaknya suatu kebijakan itu sendiri, karena implementasi bertujuan untuk menghubungkan antara tujuan dan realisasi kebijakan.

Kebijakan publik sendiri dibuat oleh pemerintah agar dapat memenuhi kebutuhan dan mencapai kesejahteraan bersama di dalam kehidupan bermasyarakat di suatu Negara. Oleh karena itu suatu kebijakan biasanya dibuat sebagai cara dalam mengatasi permasalahan yang ada di dalam masyarakat atau Negara. Namun pada kenyataannya, masih sering ditemui permasalahan di dalam implementasi kebijakan itu sendiri. Salah satu alasan permasalahan yang terjadi di dalam implementasi kebijakan yaitu adanya sistem atau tatanan pemerintahan yang buruk.

Seiring dengan berjalannya waktu munculah konsep *good governance*, dimana dengan adanya konsep ini membuat pemerintah khususnya pemerintah Negara demokrasi mulai menyadari dan berupaya untuk menciptakan suatu tatanan pemerintahan yang baik dalam mewujudkan nilai-nilai demokrasi. Konsep *good governance* ini juga mulai menjadi sorotan pemerintah Indonesia, dimana pemerintah Indonesia juga mulai untuk menerapkan konsep *good governance* salah satunya di dalam implementasi kebijakan.

Dalam memudahkan mewujudkan konsep *good governance* di dalam implementasi kebijakan dengan seiring kemajuan teknologi. Pemerintah mulai untuk

memanfaatkan teknologi yang berkembang di dalam masyarakat untuk memudahkan informasi yang akan diberikan kepada masyarakat serta memudahkan proses jalannya implementasi kebijakan itu sendiri.

Pemanfaatan teknologi di dalam pemerintahan ini sering dikenal dengan *e-government*. *E-government* biasanya digunakan di dalam implementasi kebijakan untuk memperbaiki kinerja birokrat, mengoptimalkan integritas baik antara instansi pemerintah, stakeholder maupun masyarakat, menciptakan transparansi pemerintah dan memudahkan pegaksesan informasi untuk seluruh masyarakat. Kemajuan teknologi ini juga melahirkan konsep mengenai tatanan kota cerdas atau *smart city*.

Lahirnya konsep *smart city* tersebut membuat hampir setiap daerah di Indonesia berlomba untuk memajukan daerahnya dengan kebijakan yang berbasis teknologi. *Smart city* sendiri menurut Supangkat adalah sebuah konsep pengembangan dan pengelolaan kota dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk menghubungkan, memonitor dan mengendalikan berbagai sumber daya yang ada di dalam kota dengan lebih efektif dan efisien untuk memaksimalkan pelayanan kepada warganya serta mendukung pembangunan yang berkelanjutan.¹

Salah satu bentuk pengembangan dari *e-government* dan *smart city* adalah adanya kampanye mengenai Gerakan Nasional Non Tunai atau GNNT. Kampanye mengenai GNNT sendiri telah dicanangkan oleh Bank Indonesia sejak 2014 bersama dengan kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, dan Kementerian Keuangan.² Gerakan GNNT sendiri diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat, pelaku bisnis serta lembaga

¹ Prof. Dr. Suhono Harso Supangkat. Pengenalan dan Pengembangan Smart City. Bandung. E-Indonesia Initiatives. 2015. Hlm 17

² <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/elektronifikasi/default.aspx> diakses pada 2 November 2020 pukul 21.00

pemerintahan dalam menggunakan pembayaran non tunai sehingga dapat menciptakan transaksi keuangan menjadi lebih mudah, aman dan efisien.

Gerakan non tunai juga digiatkan oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Surat Edaran Menteri dalam Negeri Nomor 910/1867/SJ tanggal 17 April 2017 mengenai Impelentasi Transaksi Non Tunai pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Dikeluarkannya surat edaran tersebut diharapkan Pemerintah Daerah di Indonesia dapat bersama-sama mengimplementasikan transaksi non tunai agar kedepannya dapat memberikan suatu pelayanan yang aman, transparan dan efisien kepada masyarakat.

Munculnya konsep *e-govenment* dan gerakan non tunai tersebut memicu Pemerintah Daerah Kota Semarang dalam memperbaiki permasalahan yang ada di daerahnya agar dapat menciptakan pemerintahan dan kebijakan yang transparan, responsif, akuntabel serta efektif dan efisien di dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sesuai prinsip *good governance* serta dapat menjadikan Kota Semarang sebagai *smart city*. Salah satu bentuk wujud nyata Pemerintah Daerah Kota Semarang untuk mewujudkan *good governance* melalui kebijakan dengan memanfaatkan teknologi yaitu ada pada implementasi pembayaran retribusi.

Retribusi menurut Marihot adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan.³ Sedangkan menurut Sudaryo Yoyo restribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.⁴

Retribusi di Kota Semarang diatur dalam PERDA Kota Semarang No.2 Tahun 2016 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa

³ Marihot P. Siahaan. Pajak dan Retribusi Daerah. Jakarta. PT. Rajagrafindo Persada, 2005. Hlm 5

⁴ Sudaryo Yoyo, Devyanthi Sjarif, dan Nunung Ayu Sofiati. Keuangan di Era Otonomi Daerah. Yogyakarta. Andi Offset. 2017. Hlm 108

Umum, dimana dalam PERDA menyebutkan bahwa retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Pungutan sendiri adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari pengumpulan data objek dan subjek retribusi, penentuan besarnya retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan retribusi kepada Wajib Retribusi serta pengawasan penyetorannya.

Retribusi sendiri memiliki beberapa jenis yang diatur dalam pasal 2 PERDA Kota Semarang No.2 Tahun 2016, sebagai berikut:

- a. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- b. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kaskus;
- c. Dihapus;
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman Mayat;
- e. Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum;
- f. Retribusi Pelayanan Pasar;
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi;

Berbagai jenis retribusi yang ada dapat kita lihat bahwa pasar merupakan salah satu tempat dimana retribusi berlaku. Pasar sendiri adalah salah satu tempat untuk kegiatan jual beli barang dan jasa untuk kebutuhan sehari-hari. Setiap pasar di Kota Semarang dapat menampung wajib retribusi atau pedagang hingga lebih dari seribu. Adanya retribusi pelayanan pasar di Kota Semarang sendiri bertujuan untuk menambah pendapatan asli daerah yang dimana pendapatan

tersebut nantinya digunakan sebagai kepentingan masyarakat, tetapi kenyataannya pendapatan asli daerah dari retribusi sendiri tidak dapat 100% masuk ke kas PEMDA Kota Semarang salah satu alasannya yaitu masih banyaknya kebocoran didalam penarikan retribusi, yang dibuktikan dengan adanya perbedaan jumlah pemasukan PAD dengan target.⁵

Adanya kebocoran di dalam pembayaran retribusi dikarenakan beberapa alasan, salah satunya karena ketidak disiplin pedagang dalam membayarkan retribusinya. Ketidak disiplin pedagang ini ditunjukan dengan perilaku pedagang yang tidak membayarkan retribusi sesuai dengan peraturan yang ada contohnya yaitu pedagang hanya membayarkan retribusi ketika berjualan, yang mana seharusnya retribusi dibayarkan terhitung per-harinya oleh pedagang yang menempati lapak yang disediakan oleh Dinas Perdagangan.⁶

Ketidak disiplin pedagang dalam membayarkan retribusinya merupakan salah satu bukti dari kurangnya akuntabilitas terkait pengawasan dan ketegasan Pemerintah Daerah Kota Semarang. Kurangnya pengawasan di dalam pembayaran reribusi ini dikarenakan panjangnya proses birokrasi di dalam implementasi pembayaran retribusi pasar. Kurangnya pengawasan juga berakibat pada timbulnya kecurangan dan tindak pidana korupsi baik dilakukan oleh petugas maupun pedagang.

Panjangnya proses birokrasi di dalam pembayaran retribusi ini jelas menunjukan adanya ketidak efektifan. Ketidak efektifan pembayaran retribusi ini terlihat dari tahap awal implementasi yaitu pembuatan bukti pembayaran hingga masuknya dana dari hasil pembayaran untuk masuk ke Kantor Kas Daerah Kota Semarang. Proses pembayaran dimulai dari adanya bukti pembayaran yang harus ditandatangani oleh Kepala Dinas Perdagangan, kemudian setelah

⁵ Wawancara pendahuluan Wahyu Wijiarsih. Kasi Pendapatan Dinas Perdagangan Kota Semarang, pada tanggal 19 Oktober 2018 pukul 10.00

⁶ Wawancara pendahuluan Puryono, Koordinator E-retribusi Bidang Pendapatan dan Bina Usaha Dinas Perdagangan Kota Semarang , pada tanggal 27 September 2019 pukul 10.00

butkti pembayaran telah tertandantangani, bukti diberikan kepada petugas pasar sebagai bukti untuk menarik retribusi pedagang, setelah semua dana terkumpul petugas harus menyetorkannya ke bendahara pasar, kemudian bendahara pasar menyetorkan dana retribusi kepada bendahara dinas, barulah dari bendahara dinas ini dana yang terkumpul diberikan ke Kantor Kas Daerah Kota Semarang.⁷

Penjangnya proses birokrasi dan adanya pembayaran yang dilakukan secara tunai juga dirasa riskan akan timbulnya kesalahan dan kelalaian dalam proses pencatatan maupun perhitungan. Pembayaran secara tunai atau transaksi secara tunai juga dinilai menjadi salah satu penyebab adanya penyusutan pendapatan.⁸

Selain tidak efektif, pembayaran secara tunai juga dinilai tidak efisien dari biaya maupun tenaga. Ketidak efisiensi ini terlihat dari biaya dan tenaga yang dikeluarkan di dalam pembuatan karcis atau bukti pembayaran retribusi. Dalam pembuatan bukti pembayaran petugas dari Dinas perdagangan harus mendatangi percetakan, kemudian karcis harus dipotong dan diberi nomor registrasi/seri pedagang secara manual.⁹

Adanya permasalahan dalam pembayaran retribusi secara tunai di Pasar Kota Semarang membuat Pemerintah Kota Semarang melakukan upaya untuk mengatasinya dengan cara mengubah penarikan retribusi secara konvensional/ tunai menjadi retribusi berbasis elektronik yang kemudian disebut e-retribusi. Hal ini dilakukan sesuai dengan Surat Edaran Menteri dalam Negeri Nomor 910/1867/SJ tanggal 17 April 2017 tentang Impelentasi Transaksi Non Tunai

⁷ Wawancara pendahuluan Wahyu Wijiarsih. Kasi Pendapatan Dinas Perdagangan Kota Semarang, pada tanggal 19 Oktober 2018 pukul 10.00

⁸ <https://www.suaramerdeka.com/smcetak/baca/85285/tekan-kebocoran-keuangan-dengan-e-retribusi?page=1> diakses pada 17 Febuari 2021 pukul 19.00

⁹ Wawancara pendahuluan Puryono, Koordinator E-retribusi Bidang Pendapatan dan Bina Usaha Dinas Perdagangan Kota Semarang, pada tanggal 27 September 2019 pukul 10.00

pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.¹⁰

E-retribusi Pasar Kota Semarang sendiri didasari dengan Peraturan Walikota Kota Semarang Nomer 53 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Transaksi Non Tunai yang diubah menjadi Peraturan Walikota Kota Semarang Nomer 19 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Transaksi Non Tunai. Adanya E-retribusi Pasar Kota Semarang sendiri telah diberlakukan sejak 1 Juni 2018 di Pasar Pedurungan dan 1 Juli 2018 di Pasar Rasamala, Jatingaleh dan Bangetayu. Dipilihnya ke-4 Pasar di Kota Semarang tersebut untuk menggunakan sistem e-retribusi karena merupakan golongan Pasar Wilayah sehingga dirasa lebih mudah untuk diterapkan atau sebagai uji coba sistem yang baru.¹¹ Golongsm pasar tersebut diatur pada PERDA No. 12 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum Kota Semarang pada pasal 43 ayat 2. E-retribusi pasar Kota Semarang diterapkan kepada seluruh pedagang yang berjualan di Pasar pengguna sistem e-retribusi, baik dari pedagang yang memiliki kios maupun dasaran.

Sejak awal e-retribusi diimplementasikan juga telah menunjukkan adanya perubahan di dalam peningkatan pendapatan pasar. Peningkatan pendapatan tersebut rata-rata sebesar 35% di setiap pasarnya.¹² Peningkatan pendapatan retribusi pasar setelah menggunakan e-retribusi juga dapat terlihat dari data yang dimiliki oleh Dinas Perdagangan dimana dapat dibandingkan realisasi pendapat retribusi Pasar di tahun 2017 dan tahun 2018 dimana e-retribusi mulai diterapkan.

¹⁰ Wawancara pendahuluan Puryono, Staff Bina Usaha Dinas Perdagangan Kota Semarang, pada tanggal 27 September 2019 pukul 10.00

¹¹ Wawancara pendahuluan Puryono, Staff Bina Usaha Dinas Perdagangan Kota Semarang, pada tanggal 27 September 2019 pukul 10.00

¹² <https://radarsemarang.jawapos.com/rubrik/perspektif/2020/02/23/semarang-mulai-terapkan-e-retribusi/>
diakses pada 17 Febuari 2021 pukul 19.10

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan Retribusi Pasar Tahun 2017 dan 2018

No	Nama Pasar	2017	2018
1	Pasar Pedurungan	295,879,922	449,080,386
2	Pasar Bangetayu	418,529,851	473,742,969
3	Pasar Rasamala	246,828,218	312,030,033
4	Pasar Jatingaleh	406,844,134	469,335,557

Sumber: Dinas Perdagangan Kota Semarang, 2019

Berdasarkan latar belakang diatas yang sudah dijelaskan, maka penulis tertarik melakukan penelitian mengenai bagaimana proses implementasi dari program e-retribusi pasar di Kota Semarang dan sejauh mana program e-retribusi dapat memperbaiki permasalahan yang terjadi di dalam pembayaran retribusi Pasar di Kota Semarang. Serta sejauhmana Pemerintah Daerah Kota Semarang dengan adanya program e-retribusi dapat menunjukan perbaikan birokrasi dan memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan prinsip *good governance*.

1.2 RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana implementasi dari program e-retribusi pasar Kota Semarang pada Tahun 2019?
2. Apakah implementasi program e-retribusi sudah dapat mewujudkan *good governance* di Pemerintah Kota Semarang?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana jalannya implementasi e-retribusi pasar Kota Semarang dalam mewujudkan *good governance*.

1.4 KEGUNAAN PENELITIAN

1. Bagi masyarakat sebagai sumber pengetahuan untuk mengetahui langkah yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam mengoptimalkan birokrasi pada sistem retribusi berbasis teknologi.
2. Bagi peneliti sebagai sarana pembelajaran dan penambah pengetahuan.
3. Bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan ilmu baru dalam dunia pendidikan.

1.5 KERANGKA TEORI

1.5.1 Kebijakan Publik

James Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintahan. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik sebagai kebijakan yang dapat dipengaruhi oleh aktor dari luar pemerintah.¹³ Menurut David Easton kebijakan publik adalah ketika pemerintah mengalokasi nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya.¹⁴ Pendapat lain menurut menurut Harrold laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik sosial yang ada di dalam masyarakat.¹⁵

Kebijakan publik menurut Dye dan Anderson memiliki beberapa tujuan sebagai berikut:¹⁶

1. Pengembangan Ilmu Pengetahuan

¹³ Drs. AG Subarsono Msi, MA. Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2012. hlm 2.

¹⁴ *Ibid.* hlm 3.

¹⁵ *Loc. Cit.*

¹⁶ *Ibid.* hlm 4.

Konteks ini, ilmuwan dapat menempatkan kebijakan publik sebagai variable terpengaruh, sehingga berusaha menentukan variabel pengaruhnya. Sehingga studi dapat mencari variable-variable yang dapat mempengaruhi isi dari sebuah kebijakan.

2. Membantu Praktisi Dalam Memecahkan Masalah-Masalah Publik

Dengan mempelajari kebijakan publik para praktisi akan memiliki dasar teoritis tentang bagaimana membuat kebijakan publik yang baik dan memperkecil kegagln dari suatu kebijakan publik.

James Anderson menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:¹⁷

1. Formulasi masalah (problem formulation)

Apa masalah yang ada? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk kedalam agenda pemerintah?

2. Formulasi kebijakan (formulation)

Bagimana mengembangkan pilihan-pilhan atau alternative-alternatif untuk memecahkan kebijakan? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?

3. Penentuan kebijakan (adoption)

Bagaimana alternative kebijakan ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaiman proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ada?

4. Implementasi (implementation)

¹⁷ *Ibid* .hlm 12.

Siapa yang terlibat di dalam kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?

5. Evaluasi (evaluation)

Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Kebijakan publik juga memiliki jenis-jenis kebijakan yang dapat dikategorikan, menurut James Anderson sendiri jenis-jenis kebijakan yaitu:¹⁸

1. Kebijakan substantif vs kebijakan procedural

Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan pemerintah seperti kebijakan BBM dan Raskin. Kebijakan procedural sendiri adalah bagaimana kebijakan substantif itu dijalankan. Misalnya, kebijakan yang kriteria orang miskin dan bagaimana prosedur untuk memperoleh raskin.

2. Kebijakan distributif vs kebijakan regulatori vs kebijakan re-distributif

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau segmen pemerintah atau individu tertentu. Contoh, subsidi BBM dan obat generic. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Misalnya, kebijakan pemakaian helm bagi pengendara motor dan izin IMB. Sedangkan kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Contoh, kebijakan pajak progresif dan asuransi kesehatan gratis bagi masyarakat miskin.

¹⁸ *Ibid.* hlm 20.

3. Kebijakan material vs kebijakn simbolis

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya konkrit pada kelompok sasaran misalnya raskin. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran misalnya kebijakan natal dan libur hari Idul Fitri.

4. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum dan barang privat

Kebijakan ini bertujuan mengatur pemberian barang atau pelayanan publik misalnua pembangunan jalan, kebijakan pertahanan dan keamanan.

Kebijakan publik menurut Burdock juga terdapat aspek-aspek yang berkaitan dengan sistem kebijakan publik dan perlu diperhatikan, sebagai berikut:¹⁹

1. Aspek Kesejahteraan. Perubahan kebijakan terjadi dalam konteks kebijakan yang sama yang pernah dibuat pada masa lalu.
2. Aspek lingkungan. Kebijakan publik tidak mungkin terlepas dari pengaruh lingkungan, yaitu ketika kebijakan tersebut dibangun dan dilaksanakan.
3. Aspek kelembagaan. Suatu kebijakan publik pasti akan selalu berhubungan dengan berbagai lembaga atau institusi.

Indonesia sendiri menurut Nugroho, kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu:²⁰

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar yaitu (a) UUD1945, (b) UU/Perpu, (c) Peraturan Pemerintah, (d) Peraturan Presiden, dan (e) Peraturan Daerah.

¹⁹ Prof. Dr. H. Endang Soetari, A.D., M.Si. Kebijakan Publik. Bandung. CV. Pustaka Setia, 2014. hlm 47.

²⁰ Dr. Arifin Tahir, M.Si. Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Bandung. ALFABETA. 2014. hlm 27.

2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah atau penjelas pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Walikota, dan surat kebijakan bersama atau SKB gabungan antara Menteri, Gubernur, Bupati, dan Walikota.
3. Kebijakan publik bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakan ini adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.

1.5.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menurut Dunn *“policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical.”*²¹ Sementara itu Abdul Wahab mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan yang lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang diatasi, menyebut secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstruktur bagian proses implementasinya.²² Pendapat tersebut diperkuat dengan pendapat dari Ripley dan Franklin yang berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi merujuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan pejabat

²¹*Ibid.* hlm 53.

²²*Ibid.* hlm 55.

pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.²³

Implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones yaitu serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat tertentu, dimana implementasi kebijakan terdiri dari tiga aktivitas/ tahapan utama yang sangat penting. Tahapan tersebut antara lain:²⁴

1. Tahap Pengorganisasian, penetapan aktor implementasi dan penetapan sarana prasarana yang dibutuhkan di dalam kebijakan
2. Tahap Interpretasi, penjelasan terkait arah dan tujuan kebijakan
3. Tahap aplikasi, implementasi atau proses pelaksanaan kebijakan

Implementasi kebijakan juga memiliki 4 aspek, aspek tersebut menurut Anderson yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan didalam implementasi.
2. Hakikat proses administrasi
3. Keputusan atas suatu kebijakan
4. Efek atau dampak dari implementasi

Menurut Nugroho manajemen kegiatan implementasi kebijakan dapat disusun melalui beberapa tahapan sebagai berikut:

1. Implementasi Strategis

Menyesuaikan struktur dengan strategi, melembagakan strategi mengoperasikan strategi.

2. Perorganisasian

²³ *Ibid.* hlm 145.

²⁴ Charles O. Jones. Pengantar Kebijakan Publik. Jakarta. PT. RajaGrafindo Persada. 1996. Hlm 296

Desain organisasi dan struktur organisasi, pembagaian pekerjaan dan desai pekerjaan, integrasi dan koordinasi, perekrutan dan penempatan sumber daya manusia, hak, wewenang, kewajiban dan pendelegasian, pengembangan kapasitas perorganisasian dan kapasitas SDM, budaya organisasi.

3. Penggerakan dan Kepemimpinan

Efektivitas kepemimpinan, motivasi, etika, mutu, kerjasama tim, komunikasi organisasi dan negosiasi

4. Pengendalian

Desain pengendalian, sistem informasi manajemen, pengendalian anggaran, audit.

Keberhasilan implementasi menurut Nugroho dapat ditentukan oleh 3 hal yaitu:²⁵

1. Kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

1.5.3 E – Government

E-government secara umum adalah sistem manajemen informasi dan layanan masyarakat berbasis internet. Menurut Rogers WO Okut-Uma and Larry Caffrey *E-government* diartikan sebagai pemanfaatan teknologi informasi oleh institusi pemerintah untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat, komunitas bisnis, dan kelompok lain yang terkait.²⁶ Menurut Hikam mantan Menristek *E-government* sendiri bertujuan untuk meningkatkan akses warga Negara terhadap jasa-jasa

²⁵Tahir. *op.cit.* hlm 64.

²⁶Dr. Hardiyansyah, M.Si. Kualitas Pelayanan Publik. Yogyakarta. Gava Media, 2018. hlm 131.

layanan publik pemerintah, meningkatkan akses masyarakat ke sumber-sumber informasi yang dimiliki pemerintah mengenai keluhan masyarakat.²⁷

Pengertian diatas, *e-government* intinya adalah proses pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara lebih efisien. Terdapat 2 hal utama dalam pengertian *e-government*, yang pertama adalah penggunaan teknologi informasi sebagai alat bantu, dan yang kedua tujuan pemanfaatannya sehingga pemerintahan dapat berjalan efisien.²⁸ Bagi suatu Negara *e-government* menggambarkan manfaat jika diterapkan, antara lain:²⁹

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara;
2. Meningkatkan transparansi, kontrol dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *good cooperate governance*;
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya untuk keperluan aktivitas sehari-hari;
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan; dan

²⁷ *Ibid.* hlm 130.

²⁸ *Ibid.* hlm 131.

²⁹ Prof. Richardus Eko Indrajit. *Electronic Government Konsep Pelayanan Publik Berbasis Internet dan Teknologi Informasi*. Jakarta. Aptikom, 2006. hlm 8.

5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahanglobal dan trend yang ada; serta
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalamproses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

1.5.4 Good Governance

Good governance menurut Dwi Payana adalah penyelenggaraan pemerintah yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yang konsuktrif diantara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat.³⁰ Definisi *good governance* juga dijelaskan oleh Suhardono yaitu langkah untuk menciptakan mekanisme baru dalam hubungan antara Negara, masyarakat madani, akuntabilitas publik dan partipasi yaitu suatu persyaratan kondisional yang dibutuhkan dalam proses pengambilan keputusan dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dan akseptabilits masyarakat terhadap suatu kebijakan yang dibuat bukan ditentukan oleh kekuasaan yang dimiliki tetapi sangat tergantung dari sejauh keterlibatan aktor-aktor didalamnya.³¹

Good governance menurut *World Bank* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran terhadap kemungkinan salah alokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrative, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan political framework bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

³⁰ Dwi Payana. Membangun Good Governance. Jakarta. Raja Grafindo Pustaka. 2003. Hlm 45

³¹ Suhardono. Good Governance: Untuk Daulat Siapa?. Jakarta. Raja Grafindo Pustaka. 2001. hlm 115

Hakikatnya di dalam konteks *good governance*, pemerintah ditempatkan sebagai fasilitator atau katalisator, sementara tugas untuk memajukan pembangunan terletak pada semua komponen Negara, meliputi dunia usaha dan masyarakat.³²

Kristiadi mengemukakan bahwa *good governance* dapat dicapai melalui pengaturan yang tepat fungsi pasar dan fungsi organisasi termasuk organisasi publik sehingga dicapai transaksi dengan biaya transaksi yang rendah.³³ Pendapat lain menurut Kurniawan Agung diterapkan bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisiensi dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat.³⁴

Berdasarkan definisi *good governance* dari para ahli dapat disimpulkan bahwa *good governance* memiliki beberapa kunci utama di dalam pelaksanaannya yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan efektivitas serta efisien. Hal ini tidak berbeda jauh dari apa yang dikemukakan oleh Rahardjo Adisasmita dimana *Good governance* mengandung 3 prinsip utama secara umum yaitu:³⁵

1. Transparansi

Bertujuan untuk memberikan informasi secara bebas dan jelas, dimana seluruh proses yang terjadi di pemerintahan harus dapat secara mudah diakses oleh masyarakat dan mudah untuk dimengerti.

2. Akuntabilitas

³² Ambar Teguh Sulistiyani. Memahami Good Governance: Dalam Prefektif Sumber Daya Manusia. Yogyakarta. Gava Media. 2011. hlm 22.

³³ Prof. Dr. Hj. Sjamsiar Sjamsuddin Indradi. Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Pemerintahan. Malang. Intra publishing dan Wisma Kalimetro. 2017. hlm 41

³⁴ Kurniawan Agung. Transformasi Pelayanan Publik. Yogyakarta. Pembaruan. 2005. hlm 12

³⁵ Rahardjo Adisasmita. Pengelolaan Pendapatan Dan Anggaran Daerah. Yogyakarta. Graha Ilmu. 2011. Hlm 38

Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor pelayanan memiliki pertanggungjawaban kepada publik sesuai dengan jenis keputusan organisasi baik yang bersifat internal maupun eksternal.

3. Efektivitas dan efisiensi

Suatu proses pemerintahan harus mengelola sumber daya secara optimal untuk kepentingan masyarakat sesuai kebutuhan yang diperlukan.

1.6 DEFINISI KONSEPTUAL

Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah yang berhubungan dengan masyarakat secara keseluruhan. Kebijakan publik juga merupakan salah satu bentuk dari tanggungjawab pemerintah dalam mengatasi permasalahan yang ada didalam masyarakat demi mencapai kepentingan bersama.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu bagian serta tahapan dari sebuah proses kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri adalah proses berjalannya atau pelaksanaan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Good Governance

Good governance merupakan salah satu paradigma didalam ilmu pemerintahan dimana membahas mengenai akuntabilitas, transparansi dan efektivitas dari pemerintah. *Good governance* biasanya diawali dengan adanya kesadaran pemerintah untuk keluar dari permasalahan yang ada di dalam kebijakan yang dibuat maupun tatanan birokrasinya. Sehingga, peneliti ingin meneliti sejauh mana Pemerintah Kota Semarang dapat mewujudkan

paradigma dari *good governance* untuk membenahi masalah di dalam retribusi pasar dengan menggunakan sistem e-retribusi.

E-Retribusi

E-Retribusi merupakan salah satu bentuk dari inovasi pemerintah yang diadopsi dari konsep *E-Government* dan *Good Governance*, dimana adanya perubahan sistem pembayaran retribusi dari tunai menjadi non tunai dengan cara memanfaatkan teknologi yang ada. Berdasarkan konsep *good governance* sendiri adanya e-retribusi dikarenakan adanya kesadaran pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat serta keterbukaan di dalam program dan kebijakannya. Disini peneliti ingin meneliti lebih jauh mengenai bagaimana program e-retribusi diimplementasikan dan seberapa jauh e-retribusi dapat berjalan dalam mewujudkan *good governance* di Pemerintah Kota Semarang.

1.7 Definisi Oprasional

Tabel 1.2
Definisi Oprasional

No	Teori	Isi Teori	Definisi Oprasional
1	2	3	4
1.	Implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones yaitu serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat tertentu, dimana implementasi kebijakan terdiri dari tiga aktivitas/ tahapan utama yang sangat penting yaitu pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi	Tahap Pengorganisasian	- Bagaimana upaya yang dilakukan untuk memenuhi sumber daya manusia dan sarana prasarana yang dibutuhkan di dalam implementasi program e-retribusi? - sangat penting yaitu pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi sangat penting yaitu pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi di dalam implementasi program e-retribusi?

1	2	3	4
		Tahap Interpretasi	- Bagaimana strategi yang dilakukan agar implementasi program e-retribusi dapat diterima oleh subjek/sasaran program e-retribusi? - Bagaimana tanggapan dari subjek program e-retribusi terhadap implementasi program e-retribusi?
		Tahap Aplikasi	- Bagaimana proses implementasi program e-retribusi?
2.	Good Governance menurut Rahardjo Adisasmita mengandung 3 prinsip utama yaitu transparansi, akuntabilitas serta efektivitas dan efisiensi	Transparansi	- Bagaimana upaya Pemerintah Daerah Kota Semarang dalam memperlihatkan transparansi/keterbukaan di dalam implementasi e-retribusi? - Apakah informasi terkait dengan e-retribusi mudah untuk diakses maupun dipahami oleh masyarakat?
		Akuntabilitas	- Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang dalam memperlihatkan pertanggungjawabannya di dalam implementasi e-retribusi?
		Efektivitas dan Efisiensi	- Apakah implementasi e-retribusi telah dapat mencapai tujuan yang diharapkan? - Bagaimana bentuk efisiensi yang diterapkan pada e-retribusi?

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan tipe penelitian kualitatif yang bersifat diskriptif. Penelitian kualitatif sendiri menurut Sutopo dan Arief merupakan penelitian yang ditunjukan untuk melakukan deskripsi dan analisis terhadap fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, persepsi dari setiap individu maupun

pada kelompok tertentu.³⁶ Lincoln dan Guba mengemukakan bahwa dalam pendekatan kualitatif peneliti memanfaatkan diri sebagai instrumen, karena instrumen nonmanusia sulit digunakan secara luwes untuk menangkap berbagai realitas dan interaksi yang terjadi. Peneliti harus mampu mengungkap gejala sosial di lapangan dengan mengerahkan segenap fungsi nderawinya. Dengan demikian, peneliti harus dapat diterima oleh informan danlingkungannya agar mampu mengungkap data yang tersembunyi melalui bahasa tutur, bahasa tubuh, perilaku maupun ungkapan-ungkapan yang berkembang dalam dunia dan lingkungan informan.³⁷

Deskriptif berusaha mendeskripsikan dan menginterpretasikan apa yang terjadi. Efek yang terjadi adalah kecenderungan yang sedang berkembang yang berkenaan dengan masalah ini, meskipun tidak jarang juga mempertimbangkan peristiwa masa lampau dengan pengaruh terhadap masa kini. Penelitian deskriptif tepat digunakan dalam ilmu perilaku karena berbagai bentuk tingkah laku yang menjadi pusat perhatian penelitian dapat sengaja diatur dalam latar realitas, yaitu berkenaan dengan berbagai variabel, menguji hipotesis dan mengembangkan generalisasi yang memiliki validitas universal.³⁸

1.8.2 Situs Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah tepatnya pada:

1. Dinas Perdagangan Kota Semarang
2. Pasar pengguna e-retribusi:
 - a. Pasar Pedurungan
 - b. Pasar Bangetayu

³⁶ Dr. Wilhelmus Hary Susilo. Penelitian Kualitatif Aplikasi pada Penelitian Ilmu Kesehatan. Jakarta. Susilo & Ivy, 2010. hlm 9.

³⁷ Yvonna S. Lincoln & Egon G. Guba. Naturalistic Inquiry. Beverly Hills. Sage Publications. 1985. hlm.52

³⁸ Lexy J. Moleong. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung. Remaja Rosda Karya. 2002. hlm. 89

- c. Pasar Rasamala
- d. Pasar Jatingaleh

1.8.3 Teknik Penetapan Informan

Peneliti menggunakan teknik *purposive sample* dalam teknik penetapan informan. Purposive sample artinya sample yang bertujuan, penyempelan dilakukan dengan menyesuaikan gagasan, asumsi, sasaran, tujuan, manfaat yang hendak dicapai peneliti.³⁹ Purposive sample adalah teknik penentuan unsur dan jumlah informan penelitian yang dilakukan dengan cara menentukan terlebih dahulu unsur dan jumlah informan, sebelum kegiatan penelitian dilaksanakan.⁴⁰ Sedangkan menurut Prof.Dr. Suharsimi Arikunto *purposive sample* adalah Sampel yang dilakukan dengan cara mengambil subyek bukan didasarkan atas strata, random atau daerah tetapi didasarkan atas adanya tujuan tertentu. Teknik ini biasanya dilakukan karena beberapa pertimbangan, misalnya alasan keterbatasan waktu, tenaga dan dana sehingga tidak dapat mengambil sample yang besar dan jauh.⁴¹ Penelitian ini penulis menggunakan teknik *purposive sampling* untuk menentukan informan seperti :

1. Kepala Sub Bagian Keuangan dan Aset Dinas Perdagangan Kota Semarang :
Wahyu Wijarsih, SIP
2. Penanggungjawab Teknis Pelaksanaan dan Koordinator E-Retribusi :
Puryono, SM
3. Admin Pengawas Implementasi E-Retribusi : Muhammad Rofiq

³⁹ Suwardi Enderaswara. Metode, Teori, Teknik Penelitian Kebudayaan Ideologi, Epistemologi, dan Aplikasi. Yogyakarta. Pustaka Widyatama. 2006. hlm 115.

⁴⁰ Tesis Desertasi. 2007. Skripsi Tesis Desertasi. www.tesisdesertasi.co.cc.

⁴¹ Jefri Heridiansyah. 2012. Pengaruh Advertising Terhadap Pembentukan Brand Awareness Serta Dampaknya Pada Keputusan Pembelian Produk Kecap Pedas ABC. jurnal stie semarang, VOL 4, NO 2. hlm 61.

4. Bendahara Dinas Perdagangan Kota Semarang : Melanita
5. Pedagang Pasar Pedurungan, Pasar Rasamal, Pasar Jatingaleh dan Pasar Bangetayu

Peneliti juga akan menggunakan teknik snowball sampling. Menurut Neuman *snowball sampling* adalah suatu metode untuk mengidentifikasi, memilih dan mengambil sampel dalam suatu jaringan atau rantai hubungan yang menerus. Pendapat lain mengatakan bahwa snowball sampling adalah metoda sampling di mana sampel diperoleh melalui proses bergulir dari satu responden ke responden yang lainnya, biasanya metoda ini digunakan untuk menjelaskan pola-pola sosial atau komunikasi (sosiometrik) suatu komunitas tertentu.⁴² Penelitian teknik snowball sampling digunakan dimaksudkan apabila terdapat informan lain yang dibutuhkan untuk melengkapi data diluar informan yang telah ditetapkan.

⁴²Nina Nurdiani. 2014. Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan. ComTech Vol. 5 No. 2. hlm 1113.