

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia memiliki cakupan wilayah yang sangat luas, terdiri dari ribuan pulau, tiga puluh empat provinsi, tersebar dari Sabang sampai Merauke yang mana harus dikelola oleh pemerintah dengan baik. Sebelumnya Indonesia menggunakan asas sentralistik, dimana pemerintah pusat mengelola seluruh urusan pemerintahan di seluruh wilayah Indonesia untuk mensejahterahkan masyarakat Indonesia. Daerah tidak memiliki kewenangan dan kebebasan untuk mengelola daerahnya sendiri. Pusat memiliki kekuasaan penuh sehingga daerah tertentu mendapatkan perhatian dari pusat dan bertumbuh dengan baik, sementara daerah lainnya yang tidak mendapatkan perhatian dari pusat tidak berkembang dengan baik. Oleh karena itu, pemerintah melakukan perubahan dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi.

Sistem desentralisasi ini juga merupakan wujud dari demokrasi di Indonesia dimana pemerintah pusat harus melibatkan pemerintah daerah termasuk masyarakat. Berdasarkan otonomi daerah maka penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI. Pemerintah pusat menerapkan otonomi daerah guna memaksimalkan pemanfaatan potensi-potensi yang dimiliki tiap daerah. Daerah tentunya lebih mengetahui kekayaan yang

dimiliki, bagaimana cara mengelola potensi daerah sendirinya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan pemerataan pembangunan yang efektif dan efisien. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI. Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah bersama dengan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam ruang lingkup NKRI. Berdasarkan peraturan tersebut maka terdapat asas otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1, antara lain:

- a. Desentralisasi yaitu penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- b. Dekonsentrasi yaitu pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati / Walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.
- c. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada daerah kabupaten / kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Otonomi daerah kemudian membagi berbagai urusan pemerintahan antara pusat dengan daerah. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan konkuren terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar, yaitu: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan sosial.

Sementara itu, untuk urusan pemerintahan wajib yang tidak memiliki keterkaitan dengan pelayanan dasar antara lain: urusan ketenagakerjaan; urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (PPPA); ketahanan pangan; urusan pertanahan dan notaris; lingkungan hidup; administratif kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan desa terpencil; pengendalian penduduk dan keluarga berencana(KB); urusan perhubungan, komunikasi dan informatika; koperasi usaha dan UMKM; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; urusan statistik dan persandian; kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan. Selanjutnya urusan pemerintahan yang termasuk pada urusan pilihan antara lain: urusan kelautan dan perikanan; urusan pariwisata; urusan pertanian; urusan kehutanan; perdagangan dan perindustian; energi sumber daya mineral dan transmigrasi.

Otonomi Daerah memiliki beberapa fungsi salah satunya adalah untuk memberikan kewenangan seluasnya kepada kota ataupun kabupaten dengan harapan agar daerah tersebut dapat menjadi daerah yang mandiri dan dapat mengatur daerahnya sendiri sesuai dengan memaksimalkan pemanfaatan dari sumberdaya yang dimiliki. Kota Semarang memiliki beragam potensi sumber daya diharapkan pemerintah setempat cukup mumpuni untuk mengelola potensi-potensi yang dimiliki sehingga dapat memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mana nantinya akan dialokasikan untuk pembangunan daerah. Sumber-sumber PAD didapatkan dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang disahkan

Dalam tulisan ini berfokus pada salah satu sumber PAD yaitu dari sisi retribusi. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa retribusi dibagi dalam tiga golongan yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu. Retribusi jasa umum memiliki pengertian pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang Sektor
Retribusi Tahun 2022

Keterangan	Target	Realisasi	Capaian %
Retribusi Jasa Umum	36.565.171.000	11.514.490.070	31,49 %
Retribusi Jasa Usaha	1.163.334.000	1.495.140.500	128,52%
Retribusi Perijinan Tertentu	81.350.000	76.125.000	93,58%

Sumber : LKjIP Dinas Perhubungan 2022

Kota Semarang merupakan salah satu daerah yang memiliki hak otonomi daerah yang dapat digunakan untuk mengatur rumah tangganya sendiri guna melaksanakan pembangunan, diharapkan dapat mampu mengelola dan memaksimalkan potensi sumber daya yang ada demi kelangsungan dan kemajuannya. Retribusi daerah merupakan salah satu penyumbang terbesar dalam PAD kota Semarang namun kenyataannya retribusi daerah selalu mengalami kendala hal ini dibuktikan dengan tidak pernah tercapainya target yang telah ditentukan setiap tahunnya khususnya dalam retribusi jasa umum yang memiliki target tertinggi dan realisasi yang terendah pula (Tabel 1.1). Pemerintah Kota Semarang mengeluarkan suatu Peraturan Daerah Kota Semarang No 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum di Kota Semarang yang terdiri dari beberapa jenis yaitu :

1. Pelayanan Persampahan/ Kebersihan
2. Penyediaan Dan/Atau Penyedotan Kakus

3. Pelayanan Pemakaman Mayat
4. Parkir Di Tepi Jalan Umum
5. Pelayanan Pasar
6. Pengujian Kendaraan Bermotor
7. Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
8. Penggantian Biaya Cetak Peta
9. Pengendalian Menara Telekomunikasi
10. Pelayanan Kesehatan
11. Pelayanan Tera /Tera Ulang.

Tujuan diberlakukannya Perda No. 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum di Kota Semarang adalah untuk menambah dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dengan cara mengoptimalisasi proses pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum secara maksimal. Perda ini mengatur beberapa aturan didalamnya salah satunya adalah perubahan tarif parkir kendaraan bermotor baik beroda dua maupun beroda tiga dan seterusnya sehingga muncullah pembaharuan pada target pencapaian retribusi setiap tahunnya, seperti yang tertera dalam pasal 38 ayat 1 mengatakan :

Struktur dan besarnya tarif untuk 1 (satu) kali parkir ditetapkan sebagai berikut :

- a. Kendaraan bermotor roda dua Rp. 1.000,00 (seribu rupiah);
- b. Kendaraan bermotor roda tiga Rp. 1.500,00 (seribu lima ratus rupiah);
- c. Kendaraan bermotor roda empat Rp. 2.000,00 (dua ribu rupiah);
- d. Kendaraan bermotor roda enam Rp. 4.000,00 (empat ribu rupiah);

- e. Kendaraan bermotor roda lebih dari enam Rp. 7.000,00 (tujuh ribu rupiah).

Berdasarkan penelitian terdahulu oleh Nur Farida dalam pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum ditemukan adanya pemungutan retribusi parkir tepi di jalan umum yang bersinggungan dengan peraturan daerah yang berlaku ditemukan bahwa juru parkir menariki atau memunguti uang parkir yang tidak sesuai dengan besaran tarif yang telah ditetapkan serta didapati juga juru parkir yang illegal atau tidak terdaftar resmi oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dan tidak memiliki kartu tanda anggota, penyimpangan-penyimpangan tersebut berakibat pada kurang optimalnya penerimaan atau pemasukan yang diterima oleh pemerintah setempat sehingga menyebabkan tidak tercapainya target pemasukan yang telah ditetapkan sebelumnya dari jasa retribusi parkir tepi jalan umum.

“realisasinya masih terjadi kebocoran yang besar. Parkir umum yang sangat berpotensi itu justru tidak mencapai target penerimaan untuk PAD” kata Supriyadi Ketua DPRD Kota Semarang, Kamis (17/5).

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Sektor Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum Kota Semarang Tahun 2022

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
2018	3.850.000.000	3.012.751.000	78,25
2019	4.235.000.000	2.323.284.000	54,86
2020	15.000.000.000	2.441.057.000	16,27
2022 (Desember)	36.565.171.000	11.514.490.070	31,49 %

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Semarang

Pada tabel 1.2 dijelaskan bahwa penerimaan retribusi parkir tepi jalan umum Kota Semarang setiap tahunnya tidak mencapai target. Pada tahun 2018 ditargetkan penerimaan retribusi parkir tepi jalan umum sebesar Rp. 3.850.000.000 namun realisasinya sebesar Rp. 3.012.751.000 dengan persentasi 78,25% mengalami peningkatan penerimaan yang cukup signifikan. Pada tahun 2019 ditargetkan penerimaan retribusi parkir tepi jalan umum sebesar Rp. 4.235.000.000 namun realisasinya sebesar Rp. 2.323.284.000 dengan persentasi 54,86% mengalami penurunan penerimaan yang cukup signifikan. Pada tahun 2020 Dinas Perhubungan dan DPRD kembali menaikkan target dari retribusi parkir tepi jalan umum terhadap PAD, dengan harapan dapat meningkatkan kinerja daripada pelaksana didalam mencapai target PAD yang telah ditentukan.

Retribusi parkir merupakan salah satu dari beberapa sektor restibusi yang berpotensi memberikan kontribusi PAD yang sangat besar, dilihat dari jumlah titik parkir yang saat ini dimiliki Kota Semarang sebanyak 1127 titik yang tersebar

diseluruh Kota Semarang, ini menunjukkan bahwa Kota Semarang memiliki potensi yang begitu besar dari sektor retribusi parkir. Namun dalam pengelolaan parkir di Kota Semarang tak jarang ditemukan kegagalan dalam mencapai target yang telah ditetapkan dan juga berimbas pada PAD. Apabila hal tersebut terus terjadi maka besar kemungkinan kebocoran PAD khususnya pada sektor parkir akan terus berlanjut dan otomatis negara akan mengalami kerugian.

Penyimpangan yang sering kita temukan dilapangan seringkali berasal dari aktor yang terlibat langsung yaitu juru parkir liar yang menggunakan badan-badan jalan. Parkir liar ini hanya bermodalkan peluit terkadang ada pula yang menggunakan atribut seperti rompi parkir tanpa lambang Dinas Perhubungan, Kartu Tanda Anggota (KTA) Resmi, dan juga karcis parkir yang diterbitkan oleh dinas perhubungan. Hal ini menjadi penyebab utama tidak terpenuhinya target dari parkir karena uang yang didapatkan tidak diserotkan kepada pemerintah selain itu praktik ini juga dapat menyebabkan kemacetan karena keberadaannya yang di tepi jalanan kegagalan-kegagalan tersebut menyebabkan tujuan dari penerapan Perda No 2 tahun 2012 menjadi tidak terealisasi dengan baik.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan pertanyaan penelitian diatas maka rumusan masalahnya adalah :

1. Bagaimana evaluasi pelaksanaan kebijakan parkir di tepi jalan umum terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang ?
2. Apa faktor penghambat dalam pencapaian target PAD Kota Semarang dari sektor retribusi parkir di tepi jalan umum ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi kebijakan parkir di tepi jalan umum terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang
2. Menganalisis faktor penghambat atau kendala-kendala dalam pencapaian target PAD Kota Semarang dari sektor retribusi parkir di tepi jalan umum

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diharapkan dengan adanya penelitian ini agar dapat memberikan sumbangan pemikiran, wawasan, serta kontribusi dalam pengembangan ilmu-ilmu sosial pada umumnya ataupun ilmu administrasi publik serta diharapkan dapat memperkaya variasi dari metodologi penelitian yan sebelumnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap penulis secara pribadi, bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik serta

bagi para pembaca lainnya baik umum maupun bagi kalangan akademisi guna sebagai sumber masukan atau referensi untuk penelitian, riset serta pengembangan ilmu pengetahuan pada bidang serupa.

1.5 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.3
Penelitian Terdahulu

No.	Nama, Tahun	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Nur Farida Jurnal Karya Ilmiah Universitas Diponegoro 2015	Implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2012 pada Kasus Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum Jalan Pandanaran	Mengetahui pelaksanaan Perda serta faktor pendorong dan penghambat implementasi retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum khususnya jalan pandanaran	Kualitatif	Kebijakan pemungutan retribusi parkir ditepi jalan umum masih mengalami kendala dibuktikan dengan masih ditemuinya penyimpangan- penyimpangan seperti penarikan tarif parkir, jukir

					ilegal yang tidak terdaftar secara resmi pada Dishubkominfo Kota Semarang
2.	Riko Riyanda, Timbul Dampak Jurnal Niara Vol. 10 No 1 Januari 2017	Kebijakan Parkir Kota Batam Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah	Mendeskripsikan dan menganalisis evaluasi kebijakan perparkiran di Kota Batam berdasarkan kebijakan peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Parkir Kota Batam dan menganalisis faktor penghambat dalam pelaksanaan	Kualitatif	Penyelenggaraan dan retribusi parkir belum optimal dibuktikan dengan tidak tercapainya target parkir yang disebabkan kurang memadainya fasilitas parkir dan kurang optimalnya tugas dan fungsi dari UPTD Kota Batam

			parkir di Kota Batam dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah		
3.	Dwi Nursepto, Yoserizal Jurnal Administrasi Pembangunan, Volume 1, Nomor 2, Maret 2013, hlm 101-218	Implementasi Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum	Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Perda No. 19 Tahun 2001 tentang Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum di Kabupaten Kuantan Singingi	Deskriptif Kualitatif	Implementasi Perda disimpulkan cukup baik dibuktikan dengan tingkat kepatuhan birokrasi dan kelancaran prosedur rutinitas yang terlaksana dengan cukup baik, namun tetap membutuhkan beberapa pembenahan.
4.	Hendrawan Toni Taruno	Evaluasi Kebijakan	Utuk menjelaskan	Kualitatif	Dalam pelaksanaannya

	<p>Jurnal Ilmu Pemerintahan Badan Pusat Statistik (BPS), 2017</p>	<p>Pengelolaan Parkir Studi Kasus : Kota Semarang</p>	<p>pengelolaan parkir di tepi jalan umum kota di Kota Semarang dan menjelaskan kendalanya</p>	<p>terdapat beberapa kendala yakni kurangnya sumber daya yang mumpuni, Dishubkominfo Kota Semarang tidak bisa menyeimbangkan antara pelaksanaan kebijakan kenaikan tarif parkir tepi jalan umum dengan renstra, lemahnya mekanisme pengelolaan parkir serta kurangnya sarana dan prasarana petugas dan rendahnya</p>
--	---	---	---	--

					kepedulian masyarakat.
5.	Ratih Retno Aji Skripsi Ilmu Pemerintahan, Universitas Lampung Tahun 2019	Evaluasi Pengelolaan Parkir di Pasar Tengah Kota Bandar Lampung	Untuk mengevaluasi pengelolaan parkir dipasar tengah Kota Bandar Lampung	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan parkir tidak berjalan dengan baik serta Dinas Perhubungan kurang peduli akan juru parkir yang ada di Pasar Tengah.

Sumber : Hasil olahan penulis dari berbagai sumber

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Kajian Administrasi Publik

1.6.1.1 Definisi Administrasi Publik

Administrasi publik memiliki beberapa definisi atau pengertian dalam perkembangannya, masing-masing definisi atau pengertian memiliki penekanan yang berbeda-beda, variasi definisi ini muncul dikarenakan perbedaan latar

belakang daripada para ahli tersebut. Berikut beberapa definisi atau pengertian administrasi publik menurut para ahli :

Menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro (Syafri, 2012 : 21)

Administrasi publik adalah organisasi dan manajemen manusia dan material (peralatannya) untuk mencapai tujuan-tujuan pemerintah.

Menurut Edward H. Litchfield (Syafiie, 2010 : 25)

Administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisasikan, dilengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakan, dan dipimpin.

Menurut Nicholas Henry (Keban, 2008 : 6)

Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli diatas, penulis menarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks

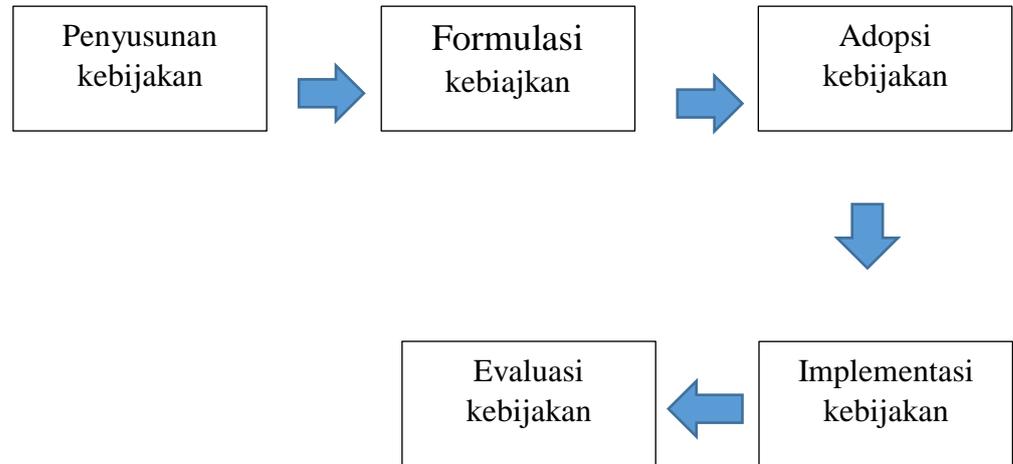
antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.

1.6.2 Kajian Kebijakan Publik

Menurut Thomas Dye kebijakan publik adalah semua yang dilakukan dan yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Teori ini menjelaskan bahwa kebijaksanaan merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan apa yang atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai masalah, apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya, dan atau pengaruh serta dampak kebijakan publik tersebut.

Lembaga Administrasi Negara (1996 : 2-3) memberikan pengertian kebijakan sebagai ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan rata-rata pemerintah, sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan.

Tahapan Kebijakan Publik menurut William Dunn (2003) :



A. Tahap Penyusunan Kebijakan :

Sebelumnya masalah-masalah yang ada berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, sehingga pada akhirnya beberapa masalah masuk ke dalam agenda kebijakan oleh para perumus kebijakan.

B. Tahap Formulasi Kebijakan:

Masalah yang masuk ke dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari alternatif kebijakan

C. Tahap Adopsi Kebijakan :

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh perumus kebijakan , pada akhirnya salah satu alternatif dari kebijakan tersebut yang akan diadopsi.

D. Tahap Implementasi Kebijakan:

Merupakan kegiatan lanjutan dari proses perumusan kebijakan dan sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan.

E. Tahap Evaluasi:

Kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat apakah sudah sesuai dengan apa yang diinginkan.

1.6.3 Evaluasi Kebijakan Publik

1.6.3.1 Definisi Evaluasi Kebijakan Publik

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, *evaluasi* berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi (Dunn, 2000:608).

1.6.3.2 Tujuan dan fungsi evaluasi Kebijakan Publik

Tujuan pokok dari evaluasi bukanlah untuk menyalahkan melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan dari suatu kebijakan public. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutup kekurangan. Tujuan evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn:

1. Memberikan informasi valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan.
2. Memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai (tujuan dan target) yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. (Dunn, 2000 : 609-611)

Menurut Samodra Wibawa dkk (Wibawa, 1994 : 10-11) berpendapat bahwa evaluasi kebijakan memiliki empat fungsi yaitu :

1. Eksplanasi

Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya, dari evaluasi ini evaluator dapat

mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

2. Kepatuhan

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.

3. Audit

Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.

4. Akunting

Melalui evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

1.6.3.3 Pendekatan evaluasi kebijakan publik

Dunn mengembangkan tiga pendekatan evaluasi kebijakan yaitu evaluasi semu, evaluasi formal dan evaluasi keputusan teoritis. (Nugroho, 2017 : 787)

Tabel 1.4
Pendekatan-Pendekatan Evaluasi Kebijakan Menurut Dunn

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-Bentuk Utama	Teknik
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial Sintesis riset dan praktik	Sajian grafik Tampilan tabel Angka indeks Analisis seri waktu terintrupsi Analisis seri terkontrol Analisis diskontinyu regresi
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan	Tujuan dan sasaran dari pengambilan kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan	Evaluasi perkembangan Evaluasi eksperimental	Pemetaan sasaran Klarifikasi nilai Kritik nilai Pemetaan hambatan Analisis dampak-silang

	sebagai tujuan program/ kegiatan	ukuran tepat dari manfaat/ nilai	Evaluasi proses retrospektif (<i>ex post</i>) Evaluasi hasil retrospektif	<i>Discaunting</i>
Evaluasi Keputusan Teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam- diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat	Penilaian tentang dapat-tidaknya dievaluasi Analisis utilitas multi- atribut	<i>Brainstorming</i> Analisis argumentasi Delphi kebijakan Analisis survey pemakaian
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial	Sajian grafik Tampilan tabel Angka indeks Analisis seri waktu terintrupsi

			Sintesis riset dan praktik	Analisis seri terkontrol Analisis diskontinyuregresi
--	--	--	----------------------------	---

Evaluasi semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok, atau masyarakat. Asumsi yang digunakan adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang terbukti dengan sendirinya (*self evident*) atau tidak kontroversial.

Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan. Asumsi yang digunakan adalah bahwa sasaran dan target yang ditetapkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk melihat manfaat atau nilai dari program dan kebijakan.

Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai *stakeholders*. Dalam hal ini, evaluasi keputusan teoritik berusaha untuk menentukan sasaran dan tujuan yang tersembunyi yang dinyatakan oleh para *stakeholders*.

1.6.3.4 Indikator evaluasi kebijakan publik

Menurut Bridgman & Davis (2017 : 4), menjelaskan dalam melaksanakan evaluasi kebijakan publik terdapat empat komponen dasar yaitu :

1. *Input* atau masukan

Input merupakan sebuah masukan berupa sumber daya yang dibutuhkan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia, anggaran dan juga sumber daya pendukung lainnya yang dianggap dapat membantu proses pelaksanaan kebijakan tersebut.

2. Proses

Proses adalah kegiatan atau pelaksanaan dari suatu kegiatan yang dilaksanakan sudah terlaksana sesuai dengan rencana dan pedoman yang ditetapkan.

3. Output atau hasil

Output merupakan hasil dari proses pelaksanaan kebijakan, berupa suatu penilaian yang dilakukan untuk mengukur keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

4. Outcomes atau dampak

Outcomes merupakan dampak yang diterima oleh masyarakat dan juga pelaksanaan kebijakan.

1.6.4 Faktor Penghambat Kebijakan

Pelaksanaan kebijakan tidak selalu berjalan mulus yang mana sering ditemui kendala ataupun hambatan dalam penerapannya sehingga tidak tercapainya suatu tujuan dari kebijakan. Dalam pelaksanaan suatu kebijakan seringkali didapati beberapa faktor yang menjadi penghambat tujuan seperti yang dinyatakan oleh Grindle (Suwarno,2008) antara lain, yaitu :

1. Isi Kebijakan (Content of policy)

a. Tipe Manfaat

Menunjukkan dan menjelaskan manfaat yang dimunculkan.

b. Tingkat perubahan yang diharapkan

Seberapa besar pencapaian transisi yang akan dilakukan dengan skala implementasi kebijakan.

c. Kepentingan yang mempengaruhi

Melihat seberapa besar pengaruh kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.

d. Keterlibatan sumberdaya

Dukungan dari sumberdaya yang digunakan dalam suatu kebijakan.

e. Pelaksanaan program

Tingkat kompetensi dari pelaksana kebijakan.

f. Pengambilan keputusan

Memaparkan pengambilan keputusan dari suatu kebijakan.

2. Lingkungan implementasi (Context of implementation)

a. Kepatuhan dan daya tanggap

Tingkat kepatuhan, respon dan daya tanggap pelaksana kebijakan.

b. Karakteristik lembaga

Personalitas penguasa atau lembaga yang memiliki pengaruh pada kebijakan.

c. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor

Otoritas, kekuatan dan strategi serta kepentingan para aktor dalam pelaksanaan kebijakan.

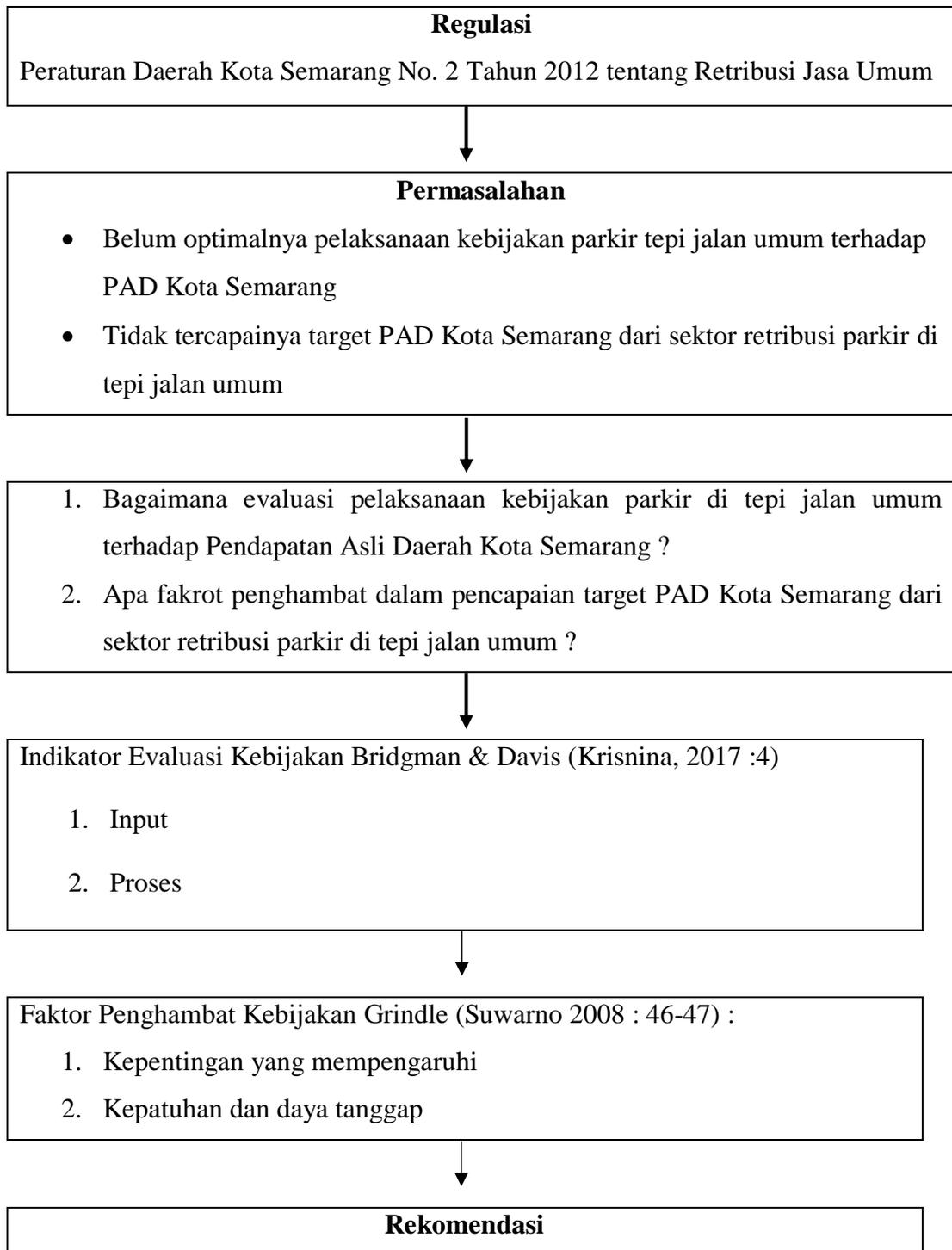
1.6.5 Parkir Tepi Jalan Umum

Menurut Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2001 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.

Dalam Undang-undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, objek retribusi adalah Jasa Umum, Jasa Usaha dan Perizinan Tertentu.

Objek retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan / menikmati jasa pelayanan dan fasilitas parkir di tepi jalan umum. Subyek retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan /menikmati jasa pelayanan dan fasilitas parkir di tepi jalan umum. Tingkat penggunaan jasa retribusi parkir diukur berdasarkan perhitungan ekonomis dan tujuan pelayanan publik dengan menghitung biaya operasional dan pemeliharaan, biaya bunga dan biaya modal

1.7 Kerangka Pemikiran



1.8 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian terdiri dari aspek terkait dengan persoalan yang akan diteliti serta digali oleh peneliti dalam suatu penelitian untuk mengungkap fakta yang sebenarnya terhadap masalah yang akan diteliti. Fenomena yang akan diamati dalam penelitian ini adalah mengenai evaluasi dampak kebijakan parkir ditepi jalan umum terhadap PAD Kota Semarang.

Fenomena yang akan diteliti yaitu :

1. Evaluasi kebijakan parkir ditepi jalan umum terhadap PAD Kota Semarang.
 - a. Input

Input merupakan sebuah masukan berupa sumber daya yang dibutuhkan dalam melaksanakan kebijakan, meliputi Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sarana Prasarana pendukung.
 - b. Proses

Proses berupa pelaksanaan pemungutan retribusi dan kerjasama.
2. Faktor penghambat dalam pencapaian target PAD kota Semarang dari sektor parkir di tepi jalan umum.
 - a. Kepentingan yang mempengaruhi : keterlibatan kepentingan dalam pelaksanaan kebijakan.
 - b. Kepatuhan dan daya tanggap : sikap, daya tanggap dan kepatuhan pelaksana kebijakan.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Desain Penelitian

Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif yaitu suatu cara yang dilakukan peneliti untuk menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata, baik sifatnya tertulis maupun lisan dari subjek peneliti dan perilaku yang diamati (Moleong, 2012 : 6). Penelitian kualitatif deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai latar dan interaksi yang kompleks dari partisipan serta fenomena-fenomena menurut pandangan dan definisi partisipan.

1.9.2 Situs Penelitian

Situs penelitian dalam penelitian ini adalah UPT Bidang Perparkiran Dishub Kota Semarang.

1.9.3 Subyek Penelitian

Dalam penelitian ini penentuan subjek penelitian atau informan dengan menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut Arikunto (2006) *purposive sampling* yaitu teknik pengambilan sampel dengan tidak berdasarkan *random*, daerah atau strata, melainkan berdasarkan atas adanya pertimbangan yang berfokus pada tujuan tertentu. Dalam penelitian ini yang dijadikan informan oleh peneliti yaitu :

1. Kepala Bidang Parkir Dishub Kota Semarang
2. Kasi pemungutan bidang parkir dishub kota semarang
3. Juru Parkir
4. Masyarakat pengguna jasa parkir tepi jalan umum

1.9.4 Jenis Data

Lofland dan Lofland dalam Moleong (2012:157) menyatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Jenis-jenis data dapat berupa kata-kata dan tindakan, sumber tertulis, foto, dan data statistik.

1.9.5 Sumber Data

a. Data primer

Dalam hal ini data primer diperoleh dari hasil wawancara secara langsung dari informan yang telah ditentukan. Data ini berupa kata-kata dan tindakan yang diucapkan oleh informan.

b. Data sekunder

Data yang diperoleh didapatkan dari sumber-sumber seperti literatur dari majalah, Koran, dokumen, buku, arsip atau data dari dinas yang terkait serta tulisan-tulisan yang terkait dengan permasalahan.

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. Studi Dokumen

Data diperoleh dari renstra dinas, arsip-arsip, peraturan perundang-undangan, dan laporan-laporan dinas yang terkait dengan penelitian ini.

2. Wawancara

Dalam penelitian ini teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara mendalam artinya peneliti mengajukan beberapa pertanyaan secara mendalam yang berhubungan dengan fokus permasalahan. Selain mengacu pada pedoman wawancara, peneliti juga mengembangkan pertanyaan secara spontan, sehingga data-data yang dibutuhkan dalam penelitian dapat terkumpul secara maksimal.

3. Observasi

Observasi dalam hal ini adalah melakukan pengamatan secara langsung berkaitan dengan lokasi penelitian dan hal-hal lain yang berkaitan dengan penelitian.

1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisa data model interaktif Miles dan Huberman yang kemudian disempurnakan oleh Saldana. Analisis tersebut melalui alur kegiatan analisa yaitu

a. Kondensasi data

Proses merangkum, memilih hal-hal pokok secara memfokuskan pada hal-hal yang penting berkaitan dengan focus penelitian.

b. Penyajian data

Mengorganisasikan atau menyusun data yang telah terpilih, sehingga terbentuk sebuah pola dan mudah dipahami. Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk table , grafik, gambar dan sejenisnya.

c. Penarikan kesimpulan

Proses penarikan kesimpulan terhadap penelitian yang dilakukan sejak awal hingga akhir penelitian. Kesimpulan didalam penelitian kualitatif bukan menjadi sebuah kesimpulan yang bersifat final karena apabila terdapat perubahan maka seimpulan tersebut dapat berubah.

1.9.8 Validitas Data

Validitas data dalam metode penelitian kualitatif memiliki peranan yang sangat penting untuk memperoleh kebenaran. Tahapan dalam proses validitas data (Moleong 2005 : 330-331)

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dilakukan sepanjang waktu
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang

yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada dan orang pemerintah

5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan

Dari kelima tahapan dalam proses validitas diatas, peneliti akan menggunakan tiga cara yaitu :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
2. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada dan orang pemerintah
3. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.