

**FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 3
TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN DAN
RETRIBUSI PARKIR DI KOTA BATAM**

SKRIPSI



Oleh:

HELNA

151010014

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS PUTERA BATAM**

2020

**FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 3
TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN DAN
RETRIBUSI PARKIR DI KOTA BATAM**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi salah satu syarat
memperoleh gelar Sarjana**



**Oleh:
HELNA
151010014**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS PUTERA BATAM**

2020

SURAT PERNYATAAN ORISINILITAS

Dengan ini saya menyatakan bah

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah di ajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, dan/atau megister), baik di Universitas Putera Batam maupun di perguruan tinggi lain.
2. Skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah di tulis atau di publikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas di cantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan di cantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah di peroleh, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Batam, 10 Maret 2020

Yang membuat pernyataan,

HELNA

NPM: 151010014

**FORMULASI PERATURAN DAERAH NOMOR 3
TAHUN 2018 TENTANG PENYELENGGARAAN DAN
RETRIBUSI PARKIR DI KOTA BATAM**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi salah satu syarat
Memperoleh gelar Sarjana**

Oleh:

**HELNA
151010014**

**Telah disetujui oleh Pembimbing pada tanggal
seperti tertera di bawah ini**

Batam, 10 Maret 2020

**Azhar Abbas, S. Sos., M.Si.
Pembimbing**

ABSTRAK

Peraturan Daerah tentang Retribusi Parkir yaitu Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018. Permasalahan terbesar dalam pengelolaan parkir di Kota Batam adalah terjadinya kebocoran retribusi parkir. Akibatnya uang yang masuk ke kas daerah tidak sebanding dengan potensi yang sebenarnya. Potensi pendapatan daerah dari sektor ini ditaksir mencapai puluhan miliar pertahun. Namun pemerintah hanya memasang target yang sangat rendah. Rata-rata Rp 10 (sepuluh) miliar per tahun. Pendapatan Asli Daerah merupakan faktor terpenting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Sebelum menetapkan target penerimaan ini sebaiknya dilakukan analisis potensi daerah yang ada. Dengan menganalisis potensi yang dilaksanakan tiap tahun, maka diharapkan daerah dapat memanfaatkan potensi yang ada semaksimal mungkin demi kepentingan pembangunan di daerahnya. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka daerah akan semakin mampu untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan. Untuk mengetahui dan menganalisis formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam. Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dipilih karena untuk menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang ada dilapangan. Dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini bertujuan untuk menggali fakta mengenai formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Pada tahap merumuskan masalah kebijakan, Winarno membagikan beberapa indikator formulasi kebijakan, sebagai berikut : 1. Perumusan Masalah Kebijakan, 2. Penyusunan Agenda Pemerintah, 3. Perumusan Usulan Kebijakan, dan 4. Pengesahan Kebijakan.

Kata Kunci : Formulasi, Penyelenggaraan, dan Retribusi Parkir.

ABSTRACT

Regional Regulation on Parking Fees is Regional Regulation Number 3 Year 2018. The biggest problem in parking management in Batam City is the occurrence of parking fee leaks. As a result, the money that goes into the regional treasury is not proportional to the actual potential. The potential of regional income from this sector is estimated at tens of billions per year. But the government only set very low targets. An average of Rp 10 (ten) billion per year. Regional Original Income is the most important factor in the implementation of regional autonomy. Before setting these revenue targets it is best to analyze the potential of the existing area. By analyzing the potential that is carried out every year, it is hoped that the regions can utilize the existing potential as much as possible in the interests of development in their regions. The greater the contribution of the Regional Original Revenue (PAD) to the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD), the more regions will be able to carry out government and development tasks. To find out and analyze the formulation of Regional Regulation Number 3 of 2018 concerning Implementation and Retribution of Parking in Batam City. This type of research is a type of descriptive research with a qualitative approach. This research was chosen because it is to present data systematically, factually, and accurately about the facts in the field. By using this type of descriptive research with a qualitative approach, it aims to explore the facts about the formulation of Regional Regulation No. 3 of 2018 concerning the Implementation and Retribution of Parking in Batam City. Data collection techniques through observation, interviews and documentation. At the stage of formulating policy problems, Winarno shared several indicators of policy formulation, as follows: 1. Formulation of Policy Issues, 2. Formulation of Government Agenda, 3. Formulation of Policy Proposals, and 4. Ratification of Policies.

Keywords: Formulation, Implementation, and Parking Levy.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat ALLAH SWT yang telah melimpahkan segala rahmat dan karuniaNYA, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan tugas akhir yang merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi strata satu (S1) pada program studi Administrasi Negara Universitas Putera Batam.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Karena itu, kritik dan saran akan senantiasa penulis terima dengan senang hati. Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari pula bahwa skripsi ini takkan terwujud tanpa bantuan, bimbingan, dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Nur Elfi Husda, S.Kom., M.Si selaku Rektor Universitas Putera Batam.
2. Ibu Rizki Tri Anugrah Bhakti, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora Universitas Putera Batam.
3. Bapak Bobby Mandala Putera, S.IP., M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara.
4. Bapak Azhar Abbas, S.Sos., M.Si. selaku pembimbing yang selalu meluangkan waktu, tenaga, pikiran, dan motivasi untuk penulis agar dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
5. Ibu Ulima Harma, S.AP.,M.A.P. selaku dosen pembimbing akademik yang selalu bersedia memberi masukan dan mendengarkan keluh kesah penulis.

6. Bapak/Ibu Penguji yang telah bersedia menjadi penguji dan memberikan saran dan kritik yang bermanfaat bagi penulis.
7. Bapak dan Ibu Dosen Administrasi Negara Universitas Putera Batam.
8. Bapak Yusfa Hendri selaku Kepala Dinas Perhubungan Kota Batam.
9. Bapak Udin P. Sihaloho, S.H selaku Anggota DPRD Kota Batam Komisi II.
10. Agus Edisusanto, S.H selaku Kasubag Persidangan.
11. M. Jeffry K Simanjuntak, S.E., M.M selaku Ketua Bappem Peraturan Daerah DPRD Kota Batam.
12. Narasumber penulis dalam melakukan penelitian ini, yang tidak dapat di sebutkan satu persatu.
13. Kedua orang tua yang penulis banggakan ayahanda Alm. Nasrul dan Ibunda Nurbaiti yang penulis sayangi dan hormati yang selalu memberikan doa yang tulus untuk anak tersayang Helna serta motivasi dan dukungan baik secara materil maupun moril.
14. Arisman, Delmunanda, Erianto, Roniel, Elmi Putri Yeni, Ardila fitri, dan Zahara Tul Sytah yang penulis sayangi dan cintai yang selalu memberikan support yang luar biasa untuk pembuatan skripsi ini.
15. Kepada Teuku Rizal Saputra(TRS) sebagai pacar,sahabat, sekaligus abang yang selalu memberikan nasehat,motivasi,perhatian danmenjadi pendengar setia di kala keluh kesah melanda penulis.
16. Sahabat-sahabatku seperjuangan Administrasi Negara 2015 yang selalu memberikan semangat, motivasi, membantu penulis dalam melakukan

penelitian ini dan selalu memberikan kenangan indah dimasa-masa bersama.

Batam, 10 Maret 2020

Helna

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABLE	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah.....	5
1.3. Tujuan penelitian	5
1.4. Manfaat penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1. Teori Dasar	7
2.1.1. Kebijakan Publik	7
A. Unsur-Unsur Kebijakan Publik.....	8
B. Ciri-Ciri Kebijakan Publik	9
2.1.2 Formulasi Kebijakan	10
A. Proses Formulasi Kebijakan.....	11
B. Hakikat Model Formulasi Kebijakan Publik	17
C. Indikator Formulasi Kebijakan	21
2.1.3. Peraturan Daerah	27
A. Landasan Pembentukan Peraturan Daerah.....	29
B. Asas Pembentukan Peraturan Daerah	31
C. Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah	33
D. Tujuan Pembentukan Peraturan Daerah.....	34
2.2 Penelitian Terdahulu	35
2.3 Kerangka Pemikiran	40
BAB III METODE PENELITIAN	41
3.1. Jenis Penelitian	41
3.2. Fokus Penelitian	41
3.3. Sumber Data	42
3.4 Teknik Pengumpulan Data	43
3.4 Metode Analisis Data	44
3.5.Keabsahan Data	45
3.6. Lokasi dan Jadwal Penelitian	46
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	48
4.1. Hasil Penelitian	48
A. Visi Dan Misi Sekretariat DPRD Kota Batam	48
B. Tugas, Fungsi dan Struktur Sekretariat DPRD Kota Batam	49

4.1.3. Stuktur Oganisasi Sekretariat DPRD Kota Batam	50
4.2. Hasil Penelitian.....	51
4.3 Pembahasan	59
4.2.1. Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018	59
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	62
5.1 Kesimpulan	62
5.2. Saran	62
DAFTAR PUSTAKA	63
LAMPIRAN	
Lampiran 1. Daftar Wawancara	
Lampiran 2. Daftar Riwayat Hidup	
Lampiran 3. Surat Keterangan Penelitian	
Lampiran 4. Dokumentasi	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Batam.....	4
Tabel 3.1 Daftar Informan	42
Tabel 3.2 Jadwal Pelaksanaan Penelitian	47

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Komponen dalam Analisis Data	45

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Indonesia terbagi atas beberapa daerah provinsi, serta daerah kabupaten dan kota. Masing-masing daerah memiliki hak dan kewajiban mengatur urusan pemerintahannya. Hal itu bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat serta pengelolaan sumber pendapatan daerahnya. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengarahkan penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Untuk menyelenggarakan pemerintahan, suatu daerah harus memiliki sumber pendapatan keuangan agar mampu memberikan pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat (Anggara, 2014).

Dalam pembangunan suatu daerah memerlukan kemampuan dalam membiayai segala aktivitas. Karena, semakin pesatnya perkembangan globalisasi persaingan daerah akan semakin meningkat untuk menambah sumber pendapatan dari berbagai pihak. Sumber pendapatan harus terus digali secara maksima, namun juga harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang berfungsi untuk membiayai pelaksanaan pemerintah daerah. Melalui Undang-Undang Pajak dan Retribusi Daerah, daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan kepada masyarakat berupa pajak daerah dan retribusi daerah dengan membentuk Peraturan Daerah sebagai dasar pemungutannya. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat seperti pajak dan pungutan-pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kebutuhan negara. Sehingga pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus berdasarkan Undang-Undang (Mardiasmo, 2016).

Kota Batam merupakan pulau dengan luas 415 Km persegi yang berada di antara perairan Selat Malaka dan Selat Singapura. Menurut sejarah, perkembangan Pulau Batam dapat dilihat pada tiga periode yang berbeda yakni periode masa lampau, periode pendudukan kolonial dan periode globalisasi. Perkembangan Pulau Batam awalnya berasal dari Pemerintahan Kesultanan yang sekarang telah berbaur dengan Republik Singapura dan kerajaan Malaysia yang terlebih dahulu menganut paham moderat. Sekarang Kota Batam adalah kota industri maju yang letaknya strategis dan merupakan jalur perdagangan internasional yang menghubungkan Asia timur, Amerika Bagian Barat, Timur Tengah dan Eropa. Karena letaknya yang strategis, banyak investor asing yang mendirikan perusahaan di Kota Batam. Hal tersebut memberikan dampak perekonomian yang signifikan terhadap Kota Batam. Hal itu terlihat dengan

semakin pesatnya pembangunan di Kota Batam dalam 10 (sepuluh) tahun terakhir (K. Batam, 2019).

Selain itu, Kota Batam juga merupakan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Penetapan Kota Batam sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB), tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 serta Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2008. Oleh karena itu, Kota Batam mempunyai peranan penting dalam perkembangan ekonomi global. Tujuan utama Pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) di Kota Batam adalah untuk mendorong kegiatan lalu lintas perdagangan internasional yang mendatangkan devisa bagi Negara serta dapat memberikan peluang terbukanya lapangan pekerjaan seluas-luasnya, meningkatkan sektor pariwisata serta penanaman modal asing.

Pendapatan Asli Daerah merupakan faktor terpenting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Sebelum menetapkan target penerimaan ini sebaiknya dilakukan analisis potensi daerah yang ada. Dengan menganalisis potensi yang dilaksanakan tiap tahun, maka diharapkan daerah dapat memanfaatkan potensi yang ada semaksimal mungkin demi kepentingan pembangunan di daerahnya. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka daerah akan semakin mampu untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Salah satu upaya Pemerintah Kota Batam dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui retribusi daerah. Melihat dari potensi yang dimiliki,

retribusi parkir di Kota Batam memiliki potensi yang besar untuk dapat menyumbangkan penerimaan bagi daerah. Untuk mengatur mengenai retribusi parkir, pemerintah Kota Batam telah membuat sebuah kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Retribusi Parkir yaitu Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018. Meskipun telah dibuat Peraturan Daerah tersebut tetap tidak memberikan kontribusi yang besar dan seringkali jauh di bawah target yang diberikan.

Ketua Komisi III DPRD Kota Batam, Nyanang Haris Pratamura menyebutkan bahwa pendapatan retribusi parkir di Kota Batam hingga kini masih sangat kurang. Dari target Rp 15 miliar dalam setahun, baru tercapai 2,6 miliar atau 17,88 persen. Hal itu sangat kontras dengan tingginya potensi retribusi parkir yang memiliki 1.500 titik parkir di Kota Batam (Batam Pos, 2019).

**Tabel 1.1 Jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Batam
tahun 2013-2018**

TAHUN	TARGET	PENCAPAIAN
2013	Rp 18,75 Miliar	Rp 3,29 Miliar
2014	Rp 18,75 Miliar	Rp 3,59 Miliar
2015	Rp 7,5 Miliar	Rp 3,6 Miliar
2016	Rp 3,8 Miliar	Rp 3,6 Miliar
2017	Rp 6 Miliar	Rp 5,06 Miliar
2018	Rp 10 Miliar	Rp 7,2 Miliar

(Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2019)

Tabel 1.1 menggambarkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Batam jauh dari target yang telah ditentukan. Terlihat pada tahun 2015 target yang ditentukan terjun bebas dari Rp 18,75 M menjadi Rp 7,5M. Dan pada tahun 2014-2016 pencapaian target stagnan berada pada Rp 3,6 M. Sampai pada tahun 2018 Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Batam belum mampu mencapai target.

Permasalahan retribusi parkir khususnya di kota Batam seakan menjadi permasalahan yang tidak ada ujungnya. Dalam hal ini adalah seperti permasalahan retribusi parkir di tepi jalan umum atau di pasar-pasar tradisional yang aturannya sangat tidak jelas dan sering disalahgunakan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab yang menggunakan moment tersebut untung meraup keuntungan. Aturan yang di buat oleh pemerintah kota Batam seakan hanya menjadi penghias di atas secarik kertas yang kemudian menjadi sampah yang diacuhkan.

Permasalahan terbesar dalam pengelolaan parkir di Kota Batam adalah terjadinya kebocoran retribusi parkir. Akibatnya uang yang masuk ke kas daerah tidak sebanding dengan potensi yang sebenarnya. Potensi pendapatan daerah dari sektor ini ditaksir mencapai puluhan miliar pertahun. Namun pemerintah hanya memasang target yang sangat rendah. Rata-rata Rp 10 (sepuluh) miliar per tahun. Target ini pun sering tidak tercapai (Batam Pos, 2019).

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah di atas, maka penulis akan melakukan penelitian yang berjudul **“Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

Bagaimana Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dalam skripsi ini adalah:

Untuk mengetahui dan menganalisis formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah manfaat yang baik secara akademisi maupun teoritis, dan praktis, sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu Administrasi Negara, khususnya bidang kajian Kebijakan Publik.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah sebagai bahan pertimbangan terhadap Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu menambah ilmu pengerahuan, khususnya dalam Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam.
- c. Bagi Universitas Putera Batam dalam rangka pengembangan kajian ilmu pengetahuan untuk penelitian selanjutnya, hasil inidiharapkan mampu memberikan sumbangan pengetahuan tentang Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam maupun sebagai referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian dengan objek yang sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Kebijakan Publik

Kata kebijakan berasal dari kata bijak yang berarti pandai, yang sering kali kita jumpai karena menyangkut kehidupan sehari-hari, baik pada bidang perekonomian, politik, sosial, dari tingkat nasional hingga tingkat internasional. Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, karena kebijakan publik harus mencakup apa saja yang diinginkan pemerintah untuk melakukan sesuatu yang mempunyai dampak dan konsekuensi yang sama besarnya terhadap masyarakat (Islamy, 2014).

Menurut William J, kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh seorang aktor atau sekelompok aktor politik mengenai pemilihan tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai tujuan dalam suatu situasi tertentu dimana keputusan-keputusan tersebut seyogianya secara prinsip masih berada dalam kekuasaan aktor-aktor tersebut untuk mencapainya.

A. Unsur-unsur Kebijakan Publik

Sebagai sebuah sistem yang terdiri atas subsistem atau elemen, komposisi dari kebijakan dapat diikuti dari dua perspektif, yaitu proses kebijakan dan struktur kebijakan. Melalui proses kebijakan, terdapat tahap-tahap identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan.

Dilihat dari segi struktur terdapat lima unsur kebijakan (Abidin, 2012) sebagai berikut:

1. Unsur tujuan kebijakan

Telah dipahami bahwa suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan. Perbedaannya tidak hanya sekedar pada jangka waktu pencapaiannya tujuan yang dimaksud, tetapi juga pada posisi, gambaran, orientasi, dan dukungannya. Kebijakan yang mempunyai tujuan baik. Tujuan yang baik itu sekurang-kurangnya memenuhi empat kriteria, yaitu diinginkan untuk dicapai, rasional atau realistis (*rational or realistic*), jelas (*clear*), dan berorientasi ke depan (*future oriented*).

2. Unsur masalah

Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah yang tepat, dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tidak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan suatu masalah kebijakan jika pemecahannya dilakukan terhadap masalah yang tidak benar.

3. Unsur tuntutan (*demand*)

Sudah diketahui bahwa partisipasi merupakan indikasi dari masyarakat maju. Partisipasi ini dapat berbentuk dukungan, tuntutan, dan tantangan atau kritik. Seperti halnya partisipasi pada umumnya, tuntutan dapat bersifat moderat atau radikal, bergantung pada urgensi dari tuntutan, gerahnya masyarakat, dan sikap pemerintah dalam menanggapi tuntutan tersebut.

4. Unsur dampak atau *outcome*

Dampak ini merupakan tujuan lanjutan yang muncul sebagai pengaruh dari pencapaian suatu tujuan. Secara visual dapat ditunjukkan jika seseorang melempar sebuah batu kedalam kolam yang airnya tenang. Pengaruh dari jatuhnya batu akan menimbulkan riak didalam air yang semakin meluas di sekitar tempat jatuhnya batu.

5. Unsur media atau alat kebijaksanaan (*policy instruments*)

Suatu kebijakan diimplementasikan dengan menggunakan sarana yang dimaksud. Beberapa dari sarana ini dapat disebutkan, antara lain kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis, dan perubahan dari kebijakan itu sendiri.

B. Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ciri diartikan sebagai tanda khas yang membedakan sesuatu dari yang lain. Orang mengenal sesuatu karena berdasarkan keterangan tersebut. Demikian pula dengan kebijakan. Tanpa mengetahui sifat khusus atau ciri-ciri dari kebijakan, sulit dibedakan antara kebijakan dengan keputusan biasa dalam birokrasi pemerintah. Kebijakan adalah keputusan, tetapi tidak semua keputusan adalah kebijakan.

Ciri-ciri dari sebuah kebijakan publik adalah, sebagai berikut (Wahab, 2016):

- a) Kebijakan publik merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu. Contoh kebijakan publik, misalnya

kebijakan pembangunan atau kebijakan sosial dalam sistem-sistem politik modern.

- b) Kebijakan pada hakeketnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah.
- c) Kebijakan itu ialah apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d) Kebijakan publik adalah tindakan atau bukan tindakan yang dilakukan pemerintah dalam memecahkan masalah di masyarakat.

Dengan kata lain, yang ingin ditegaskan disini, pemerintah dapat saja menempuh suatu kebijakan yang sangat liberal, kebijakan pembiaran, atau cuci tangan sama sekali, baik terhadap seluruh atau sebagian sektor kehidupan, dan menyerahkan semua urusan tersebut sepenuhnya pada mekanisme pasar.

C. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Menurut William Dunn tahap-tahap kebijakan publik, berikut ini (Anggara, 2014):

1. Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realistis kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik yang dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain.

Dalam *agenda setting* juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam agenda pemerintah. Penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholder*.

2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Legitimasi bertujuan memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan tetapi, warga Negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Dengan proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

4. Penilaian/Evaluasi Kebijakan

Menurut Budi Winarno evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup

substansi, implementasi, dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, dan tahap dampak kebijakan.

D. Proses Kebijakan Publik

Keberadaan sistem/proses kebijakan publik merupakan langkah penting, karena seluruh kegiatan saling berhubungan dan saling mempengaruhi keberhasilan pencapaian tujuan. Sistem/proses kebijakan dapat diartikan sebagai deretan berbagai keadaan didalam menyiapkan, melaksanakan, dan mengendalikan suatu kebijakan. Hoogerwerf mengatakan bahwa proses kebijakan terdiri dari 1) penyiapan kebijakan; 2) penentuan kebijakan; 3) pelaksanaan kebijakan; 4) penilaian kebijakan; 5) umpan balik. (Silalahi, 2015:17)

Dan ada pula tahapan proses pembuatan kebijakan menurut Dunn (Silalahi, 2015) yaitu :

1. Penyusunan agenda

Para pejabat yang berwenang menyiapkan rancangan kebijakan untuk dibahas dan diagendakan untuk ditentukan waktu pembahasannya.

2. Formulasi kebijakan

Para pejabat yang berwenang merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah yang akan dituangkan dalam bentuk kebijakan.

3. Adopsi kebijakan

Alternatif kebijakan yang diadopsikan setelah mendapatkan persetujuan mayoritas dari para pejabat yang berwenang dan ditetapkan menjadi kebijakan.

4. Implementasi kebijakan

Kebijakan yang diadopsi dilaksanakan oleh unit organisasi.

5. Penilaian kebijakan

Memonitoring dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan apakah mencapai tujuan, dan kendala apa yang sehingga menyebabkan kebijakan tersebut tidak efektif.

Mustopadidjadja juga menjelaskan terkait elemen sistem kebijakan publik, antara lain:

1. Lingkungan

Keadaan yang melatarbelakangi atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya isu (masalah) kebijakan, yang mempengaruhi dan di pengaruhi oleh para pelaku kebijakan dan oleh suatu kebijakan.

2. Pembuatan dan pelaksanaan kebijakan

Sekelompok atau organisasi yang mempunyai peranana tertentu dalam sistem/proses kebijakan, sebab mereka berada dalam posisi menentukan ataupun mempengaruhi, baik dalam pembuatan kebijakan ataupun dalam tahap proses pelaksanaannya.

3. Kebijakan itu sendiri

Keputusan atas serangkaian pilihan yang berkurang lebih berhubungan satu sama lain yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu.

4. Kelompok sasaran kebijakan

Sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang berperilaku dan atau keadaannya ingin dipengaruhi oleh kebijakan yang bersangkutan.

2.1.2. Formulasi Kebijakan

Hal penting dalam proses kebijakan publik adalah formulasi (perumusan) kebijakan (*policy formulation*). Tahap ini dianggap sebagai tahap fundamental dalam siklus kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik. Formulasi kebijakan merupakan sebuah tugas berat karena membutuhkan pengkajian dan keseriusan dari aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan. Kekeliruan atau kesalahan dalam formulasi kebijakan akan berdampak pada proses implementasi sehingga tujuan kebijakan yang dibuat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat hanya bersifat politis.

Widodo menyatakan bahwa ketika proses formulasi kebijakan tidak dilakukan secara tepat dan komprehensif, hasil kebijakan yang diformulasikan tidak bisa mencapai tataran optimal. Artinya, tidak bisa diimplementasikan (*unimplemetable*). Akibatnya, dan sasaran kebijakan sulit dicapai sehingga masalah publik yang mengemuka di masyarakat tidak dapat dipecahkan. Oleh karena itu, pada tahap ini perlu dilakukan analisis secara komprehensif agar diperoleh kebijakan publik yang bisa diimplementasikan, dapat mencapai tujuan dan sasarannya, dan mampu memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat (Islamy, 2014).

Agar kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, salah satu alternatif yang dilakukan adalah kemauan pemerintah untuk membangun jaringan dengan aktor di luar pemerintah, yaitu aktor privat dan aktor civil society. Pemerintah sudah tidak tepat memandang aktor-aktor tidak resmi sebagai “lawan politik”, tetapi sudah saatnya pemerintah menjadikan aktor-aktor itu sebagai “sahabat” dalam membicarakan produk-produk kebijakan publik di daerah.

Karena tidak dapat dimungkiri bahwa sebagian kebijakan publik yang dikeluarkan pasti memiliki nilai “politik”. Untuk menghindari kebijakan yang bersifat “politik” tentu dimulai dari proses formulasi kebijakan. Kebijakan-kebijakan yang politis ini lahir karena kebijakan yang dirumuskan hanya melibatkan kelompok-kelompok tertentu. Dalam pandangan teori elit, kelompok-kelompok tertentu itu adalah dari elit yang memerintah.

A. Proses Formulasi Kebijakan

Sejalan dengan pendapat Winarno membagi proses formulasi kebijakan dalam tahap perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan, pengesahan kebijakan pelaksanaan kebijakan, dan penilaian kebijakan (Islamy, 2014).

1. Perumusan masalah kebijakan

Pada prinsipnya, walaupun suatu peristiwa, keadaan, dan situasi tertentu dapat menimbulkan satu atau beberapa masalah, agar hal itu menjadi masalah publik tidak hanya bergantung pada dimensi objektifnya, tetapi juga secara

subjektif, baik oleh masyarakat maupun para pembuat keputusan, dipandang sebagai suatu masalah yang patut dipecahkan atau dicarikan jalan keluarnya. Oleh karena itu, suatu masalah bisa berubah menjadi masalah umum tidak hanya dihayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah yang perlu segera diatasi, tetapi masyarakat perlu memiliki political will untuk memperjuangkannya masalah tersebut ditanggapi positif oleh pembuat kebijakan. Selain itu, masyarakat juga bersedia memperjuangkan dan masalah umum itu menjadi masalah kebijakan, memasukkannya kedalam agenda pemerintah, dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik. Langkah pertama yang harus dilakukan oleh setiap pembuat kebijakan adalah mengidentifikasi masalah yang akan dipecahkan, kemudian membuat perumusan yang jelas terhadap masalah tersebut. Kegiatan ini merupakan upaya untuk menentukan identitas masalah kebijakan dengan terlebih dahulu mengerti dan memahami sifat dari masalah tersebut sehingga akan mempermudah dalam menentukan sifat proses perumusan kebijakan.

2. Penyusunan agenda pemerintah

Karena masalah publik yang telah diidentifikasi begitu banyak, para pembuat keputusan akan memilih dan menentukan masalah yang seharusnya memperoleh prioritas utama untuk diperhatikan secara serius dan aktif sehingga biasanya agenda pemerintah ini mempunyai sifat yang khas, lebih konkret dan jumlahnya terbatas.

Anderson menyebutkan beberapa faktor yang dapat menyebabkan masalah umum dapat masuk dalam agenda pemerintah, yaitu sebagai berikut:

- a. Apabila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antar-kelompok (group equilibrium), yaitu ketika kelompok-kelompok tersebut mengadakan reaksi dan menuntut tindakan pemerintah untuk mengambil prakarsa guna mengatasi ketidakseimbangan tersebut.
- b. Kepemimpinan politik dapat pula menjadi suatu faktor yang penting dalam penyusunan agenda pemerintah. Ketika para pemimpin politik didorong atas pertimbangan keuntungan politik atau keterlibatannya untuk memerhatikan kepentingan umum, sehingga mereka selalu memerhatikan problem publik, menyebarluaskan, dan mengusulkan usaha pemecahannya.
- c. Timbulnya krisis atau peristiwa yang luar biasa dan mendapatkan perhatian besar dari masyarakat memaksa para pembuat keputusan untuk memerhatikan secara seksama terhadap peristiwa atau krisis tersebut dengan memasukkan dalam agenda pemerintah.
- d. Adanya gerakan protes termasuk tindakan kekerasan sehingga menarik perhatian para pembuat keputusan untuk memasukkannya dalam agenda pemerintah.
- e. Masalah-masalah khusus atau isu-isu politis yang timbul dalam masyarakat sehingga menarik media massa dan menjadikannya sebagai sorotan. Hal ini dapat menyebabkan masalah atau isu tersebut semakin menonjol sehingga lebih banyak lagi perhatian masyarakat dan para pembuat kebijakan tertuju pada masalah atau isu tersebut.

Adapun Jones mengajukan suatu pedoman untuk meneliti atau mempelajari tentang syarat-syarat suatu problem publik dapat masuk dalam agenda pemerintah, antara lain sebagai berikut :

- a. Dilihat dari peristiwanya, yang meliputi ruang lingkup, persepsi masyarakat, definisi, dan intensitas orang-orang yang dipengaruhi oleh peristiwa tersebut.
- b. Organisasi kelompok, yang meliputi hanya anggota kelompok, struktur kelompok, dan mekanisme kepemimpinan.
- c. Cara mencapai kekuasaan, yang terdiri atas perwakilan, empati, dan dukungan.
- d. Proses kebijaksanaan, yang meliputi struktur, kepekaan, dan kepemimpinan.

Selanjutnya, setelah masalah publik tersebut dimasukkan kedalam agenda pemerintah, para pembuat keputusan memprosesnya dalam fase-fase. Jones membagi fase tersebut dalam empat tahap, yaitu sebagai berikut :

- a. Problem definition agenda, yaitu hal-hal (masalah) yang memperoleh penelitian dan perumusan secara aktif dan serius dari para pembuat keputusan.
- b. Proposal agenda, yaitu hal-hal (masalah) yang telah mencapai tingkat diusulkan, artinya telah terjadi perubahan fase merumuskan masalah dalam fase memecahkan masalah.

- c. Bargaining agenda, yaitu usulan-usulan kebijakan ditawarkan untuk memperoleh dukungan secara aktif dan serius.
- d. Continuing agenda, yaitu hal-hal (masalah) yang didiskusikan dan dinilai secara terus menerus.

3. Perumusan usulan kebijakan

Tahap ini merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah, meliputi hal-hal berikut ini:

- a. Identifikasi alternatif dilakukan untuk kepentingan pemecahan masalah. Problem yang hampir sama atau mirip, dapat dipakai alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih. Akan tetapi, problem yang sifatnya baru para pembuat kebijakan dituntut untuk segera kreatif menemukan dan mengidentifikasi alternatif kebijakan baru sehingga masing-masing alternatif jelas karakteristiknya. Pemberian identifikasi yang benar dan jelas pada setiap alternatif kebijakan akan mempermudah proses perumusan alternatif.
- b. Mendefinisikan dan merumuskan alternatif bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan jelas pengertiannya. Semakin jelas alternatif itu diberi pengertian, akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai serta mempertimbangkan aspek positif dan negative dari masing-masing alternatif tersebut.
- c. Menilai alternatif, yakni kegiatan pemberian bobot pada setiap alternatif sehingga jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan

dan kekurangannya masing-masing. Dengan mengetahui bobot yang dimiliki oleh masing-masing alternatif, para pembuat keputusan dapat memutuskan alternatif yang lebih baik untuk dilaksanakan/dipakai. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap berbagai alternatif dengan baik, dibutuhkan kriteria tertentu serta informasi yang relevan.

- d. Memilih alternatif yang memuaskan. Proses pemilihan alternatif yang memuaskan untuk dilaksanakan dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan. Suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberikan dampak positif. Tahap pemilihan alternatif yang memuaskan selalu bersifat objektif dan subjektif, artinya bahwa pembuat kebijakan akan menilai alternatif kebijakan sesuai dengan kemampuan rasio yang dimilikinya, dengan didasarkan pada pertimbangan terhadap kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh sebagai konsekuensi dari pilihannya.

4. Pengesahan kebijakan

Sebagai suatu proses kolektif, pengesahan kebijakan merupakan proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan diterima (*comforming of recognized principles or accepted standards*). Landasan utama untuk melakukan pengesahan adalah variabel-variabel sosial, seperti sistem nilai masyarakat, ideologi negara, sistem politik, dan sebagainya.

Proses pengesahan suatu kebijakan diawali dengan kegiatan persuasione dan bargaining. Persuasione diartikan sebagai usaha untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang sehingga mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri. Bargaining diterjemahkan sebagai suatu proses dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan sebagian tujuan yang tidak disepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama. Contoh bargaining adalah perjanjian (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*), dan kompromi (*compromise*). Baik persuasione maupun bargaining, keduanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut akan bisa memperlancar proses pengesahan kebijakan.

B. Hakikat Model Formulasi Kebijakan Publik

1. Hakikat dan kegunaan model formulasi kebijakan publik

Model di definisikan sebagai bentuk abstraksi dari suatu kenyataan. Silalahi mendefinisikan bahwa model adalah sarana untuk menggambarkan situasi atau serangkaian kondisi sedemikian rupa sehingga perilaku yang terjadi di dalamnya dapat dijelaskan (Silalahi, 2015). Menurut Thoha model yang digunakan dalam kebijakan publik termasuk golongan model konseptual (Abdul Wahab, 2016).

Kegunaan model menurut Miftah Thoha adalah:

- a. Menyederhankan dan menjelaskan pemikiran tentang publik policy
- b. Mengidentifikasi aspek-aspek yang penting dari persoalan policy
- c. Menolong seseorang untuk berkomunikasi dengan orang lain

dengan memusatkan pada aspek-aspek (features) yang esensial dalam kehidupan politik

- d. Mengarahkan usaha kearah pemahaman yang lebih baik mengenai publik policy dengan menyarankan hal-hal yang dianggap penting dan tidak penting
 - e. Menyarankan penjelasan untuk publik policy dan meramalkan akibatnya.
2. Konsep dasar formulasi kebijakan publik

Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial. Karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai. Di samping itu, kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi.

Tjokroamidjojo mengatakan bahwa policy formulation sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, termasuk pembuatan keputusan (Islamy, 2014). Lebih jauh tentang proses pembuatan kebijakan Negara (publik) Udoji merumuskan bahwa pembuatan kebijakan Negara sebagai berikut (Abdul Wahab, 2016):

“The wall process of articulating and defining problems, formulating possible solutions into political demands, channeling those demand into the

political systems, seeking sanctions or legitimation of the preferred course of action, legitimation and implementation, monitoring and review (feedback).”

Formulasi kebijakan sebagai suatu proses, menurut Winarno dapat dipandang dalam dua macam kegiatan. Kegiatan pertama memutuskan secara umum hal-hal yang harus dilakukan atau perumusan diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses seluruhnya. Kegiatan selanjutnya diarahkan pada cara keputusan kebijakan dibuat, dalam hal ini suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak alternatif kebijakan yang dipilih (Winarno, 2008).

Menurut Wall formulasi kebijakan adalah pengembangan sebuah mekanisme untuk menyelesaikan masalah publik. Pada tahap para analisis kebijakan publik mulai menerapkan beberapa teknik. Teknik itu digunakan untuk menjustifikasikan bahwa sebuah pilihan kebijakan merupakan sebuah pilihan yang terbaik dari kebijakan yang lain (Winarno, 2008).

Pada hakikatnya tahap formulasi kebijakan merupakan tahap fundamental dalam proses kebijakan publik. Oleh karena itu, dalam tahap ini perlu pengkajian secara komprehensif dengan membangun jejaring aktor dalam formulasi kebijakan, yaitu aktor publik, privat, dan civil society. Jejaring aktor dalam formulasi kebijakan dimaksudkan untuk menghindari monopoli pemerintah dalam proses kebijakan sehingga kebijakan yang dilahirkan tidak bersifat politis, tetapi diharapkan dapat menyelesaikan persoalan publik.

3. Tahapan formulasi kebijakan publik

Islamy memaparkan tahap-tahap perumusan kebijakan publik, yaitu sebagai berikut :

Tahap I, perumusan kebijakan publik. Tahap ini adalah tahap ketika masalah diangkat, kemudian para pembuat kebijakan mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan serta merumuskannya.

Tahap II, penyusunan agenda pemerintah. Dari sekian banyak masalah umum, hanya sedikit yang memperoleh perhatian dari pembuat kebijakan. Pilihan pembuat kebijakan terhadap sejumlah kecil masalah umum menyebabkan timbulnya agenda kebijakan.

Tahap III, perumusan usulan kebijakan publik. Yaitu kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah.

Tahap IV, pengesahan kebijakan publik adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan ukuran yang diterima.

Tahap V, pelaksanaan kebijakan publik, yaitu usulan kebijakan yang telah diterima dan disahkan oleh pihak yang berwenang, kemudian keputusan kebijakan siap diimplementasikan.

Tahap VI, penilaian kebijakan publik adalah langkah terakhir dari suatu proses kebijakan. Penilaian kebijakan publik dilakukan untuk mengetahui dampak kebijakan publik.

C. Indikator Formulasi Kebijakan

Sejalan dengan pendapat Winarno membagi indikator formulasi kebijakan dalam tahap perumusan masalah kebijakan, penyusun agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan, pengesahan kebijakan pelaksanaan kebijakan, dan penilaian kebijakan (Winarno, 2008).

1. Perumusan Masalah Kebijakan

Pada prinsipnya, walaupun suatu peristiwa, keadaan, dan situasi tertentu dapat menimbulkan satu atau beberapa masalah, agar hal itu terjadi masalah publik tidak hanya bergantung pada dimensi objektifnya, tetapi juga secara subjektif, baik oleh masyarakat maupun para pembuat keputusan, dipandang sebagai suatu masalah yang patut di pecahkan atau dicarikan jalan keluarnya. Oleh karena itu, suatu masalah bisa berubah menjadi masalah umum tidak hanya di hayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah yang perlu segera diatasi, tetapi masyarakat perlu memiliki *political will* untuk memperjuangkannya masalah tersebut di tanggap positif oleh pembuat kebijakan. selain itu, masyarakat juga bersedia memperjuangkan dan masalah umum itu menjadi masalah kebijakan, memasukkannya dalam agenda pemerintah, dan mengusahakannya menjadi kebijakn publik. Langkah pertama yang harus dilakukan oleh setiap pembuat kebijakan adalah mengidentifikasi masalah yang akan dipecahkan, kemudian membuat perumusan yang jelas terhadap masalah tersebut. Kegiatan ini merupakan upaya untuk menentukan indetitas masalah kebijakan

dengan terlebih dahulu mengerti dan memahami sifat dari masalah tersebut sehingga akan mempermudah dalam menentukan sifat proses perumusan kebijakan.

2. Penyusunan Agenda Pemerintah

Karena masalah publik yang telah diidentifikasi begitu banyak, para pembuat keputusan akan memilih dan menentukan masalah yang seharusnya memperoleh prioritas utama untuk di perhatikan secara serius dan aktif sehingga biasanya agenda pemerintah ini mempunyai sifat yang khas, lebih konkret dan jumlahnya terbatas.

Anderson menyebutkan beberapa faktor yang dapat menyebabkan masalah umum dapat masuk dalam agenda pemerintah, yaitu sebagai berikut:

- a. Apabila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antara kelompok (*group equilibrium*), yaitu ketika kelompok-kelompok tersebut mengadakan reaksi dan menuntut tindakan pemerintah untuk mengambil prakarsa guna mengatasi ketidakseimbangan tersebut.
- b. Kepemimpinan politik dapat pula menjadi suatu faktor yang penting dalam penyusunan agenda pemerintah, ketika para pemimpin politik didorong atas pertimbangan keuntungan politik atas keterlibatannya untuk memerhatikan kepentingan umum, sehingga mereka selalu memerhatikan problem publik, menyebarluaskan, dan mengusulkan usaha pemecahannya.
- c. Timbulnya krisis atau peristiwa yang luar biasa dan mendapatkan perhatian besar dari masyarakat sehingga memaksa para pembuat

- keputusan untuk memerhatikan secara seksama terhadap peristiwa atau krisis tersebut dengan memasukkan Dalam agenda pemerintah.
- d. Adanya gerakan protes termasuk tindakan kekerasan sehingga menarik perhatian para pembuat keputusan untuk mememasukkannya dalam agenda pemerintah.
 - e. Masalah-masalah khusus atau isu-isu politis yang timbul dalam masyarakat sehingga menarik perhatian media massa dan menjadikannya sebagai sorotan. Hal ini dapat menyebabkan masalah atau isu tersebut semakin menonjol sehingga lebih banyak lagi perhatian masyarakat dan para pembuat kebijakan tertuju pada masalah atau isu tersebut.

Adapun Jones mengajukan suatu pedoman untuk meneliti atau memperjari tentang syarat-syarat suatu problem publik dapat masuk dalam agenda pemerintah, antara lain sebagai berikut.

- a. Dilihat dari peristiwanya, yang meliputi ruang lingkup, persepsi masyarakat, definisi dan intensitas orang-orang yang di pengaruhi oleh peristiwa tersebut.
- b. Organisasi kelompok, yang meliputi luasnya anggota kelompok, struktur kelompok dan mekanisme kepemimpinan.
- c. Cara mencapai kekuasaan, yang terdiri atas perwakilan, empati dan dukungan.
- d. Proses kebijaksanaan, yang meliputi struktur, kepekaan, dan kepemimpinan.

Selanjutnya, setelah masalah publik tersebut dimasukkan ke dalam agenda pemerintah, para pembuat keputusan memprosesnya dalam fase-fase. Jones membagi fase tersebut dalam empat tahap, yaitu sebagai berikut.

- a. *Problem definition agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang memperoleh penelitian dan perumusan secara aktif dan serius dari para pembuat keputusan.
- b. *Proposal agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang telah mencapai tingkat diusulkan, artinya telah terjadi perubahan fase merumuskan masalah dalam fase memecahkan masalah.
- c. *Bargaining agenda*, yaitu usulan-usulan kebijakan ditawarkan untuk memperoleh dukungan secara aktif dan serius.
- d. *Continuing agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang didiskusikan dan dinilai secara terus-menerus.

3. Perumusan Usulan Kebijakan

Tahap ini merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah, meliputi hal-hal berikut ini:

- a. Identifikasi alternatif dilakukan untuk kepentingan pemecahan masalah. Problem yang hampir sama atau mirip, dapat dipakai alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih. Akan tetapi, problem yang sifatnya baru, para pembuat kebijakan dituntut untuk secara kreatif menemukan dan mengidentifikasi alternatif kebijakan baru sehingga masing-masing alternatif jelas karakteristiknya. Pemberian

- identifikasi yang benar dan jelas setiap alternatif kebijakan akan mempermudah proses perumusan alternatif.
- b. Mendefinisikan dan merumuskan alternatif bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan jelas pengertiannya. Semakin jelas alternatif itu diberi pengertian, akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai serta mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari masing-masing alternatif tersebut.
 - c. Menilai alternatif yakni kegiatan pemberian bobot pada setiap alternatif sehingga jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing. Dengan pengetahuan bobot yang dimiliki oleh masing-masing alternatif para pembuat keputusan dapat memutuskan alternatif yang lebih baik untuk dilaksanakan atau dipakai. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap alternatif dengan baik, dibutuhkan kriteria tertentu serta informasi yang relevan.
 - d. Memilih alternatif yang memuaskan. Proses pemilihan alternatif yang memuaskan untuk dilaksanakan dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan. Suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberikan dampak positif. Tahap pemilihan alternatif yang memuaskan selalu bersifat objektif dan

subjektif, artinya bahwa pembuat kebijakan akan menilai alternatif kebijakan sesuai dengan kemampuan rasio yang dimilikinya, dengan didasarkan pada pertimbangan terhadap kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh sebagai konsekuensi dari pilihannya.

4. Pengesahan Kebijakan

Sebagai suatu proses kolektif, pengesahan kebijakan merupakan proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama bertahap prinsip-prinsip yang diakui dan diterima (*conforming to recognized principles or accepted standards*). landasan utama untuk melakukan pengesahan adalah *variable-variable* sosial, seperti sistem nilai masyarakat, ideologi negara, sistem politik, dan sebagainya.

Proses pengesahan suatu kebijakan diawali dengan kegiatan *persuasion* dan *bargaining persuasion* diartikan sebagai usaha untuk menyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang sehingga mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri. *bargaining* diterjemahkan sebagai suatu proses dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan sebagai tujuan yang tidak disepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama. contoh *bergining* adalah perjanjian (*negotiation*), saling member dan menerima (*take and give*), dan kompromi (*compromise*). baik *persuasion* maupun *bargaining*,

keduanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut akan bias memperlancar proses pengesahan kebijakan.

Menurut ketentuan yang tercantum dalam pasal 18 ayat 6 UUD 1945 menetapkan “pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Berdasarkan ketentuan ini, maka setiap daerah diberikan wewenang untuk membuat sendiri peraturan daerahnya. Menurut Undang-Undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimaksud dengan peraturan daerah (perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis peraturan perundang-undangan. Sesuai ketentuan pasal 12 Undang-Undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah tetap mengacu pada peraturan hukum yang lebih tinggi di atasnya, sehingga tidak mengabaikan aturan-aturan yang lebih tinggi. Prinsip peraturan daerah adalah untuk melaksanakan peraturan yang lebih tinggi di atasnya maka tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tersebut. Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan dari DPRD, untuk penyelenggaraan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi/kabupaten/kota. Peraturan daerah yang dibuat oleh suatu daerah akan mempunyai kekuatan setelah dimuat dalam lembaran daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas tentang peraturan daerah dapat disimpulkan bahwa peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis peraturan perundang-undangan.

a. Landasan-Landasan Pembentukan Peraturan Daerah

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia, peraturan daerah dalam pembentukannya tunduk pada asas maupun teknik dalam penyusunan perundang-undangan yang telah ditentukan. Hal yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud disini adalah pijakan, alasan atau latar belakang mengapa perundang-undangan itu harus dibuat. Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Bagir Manan terdapat 4 (empat) landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan agar

menghasilkan perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas, sebagai berikut (Tjandra, 2009).

1. Landasan Yuridis

Landasan ini berkaitan dengan ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid competentie*) pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam perundang-undangan atau tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam perundang-undangan karena seorang pejabat atau suatu badan tidak berwenang (*onbevoegheid*) mengeluarkan aturan.

Landasan ini dibagi menjadi dua:

- a. Dari segi formil landasan ini memberikan kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
- b. Dari segi materil sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.

Landasan yuridis dari penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi tiga hal:

- a. Kewenangan dari pembuat perundang-undangan.
- b. Kesesuaian bentuk dan jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur.
- c. Keharusan mengikuti tata car tertentu pembuatan perundang-undangan.

2. Landasan Sosiologis

Landasan yaitu suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Ini berarti

bahwa hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Dalam kondisi demikian inilah maka perundang-undangan tidak mungkin lepas dari gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat.

3. Landasan Filosofis

Landasan ini berkaitan dengan dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan (pemerintah) ke dalam suatu rencana atau *draft* peraturan negara. Suatu rumusan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*recthvaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Dalam konteks negara Indonesia menjadi induk dari landasan filosofis ini adalah Pancasila sebagai suatu sistem nilai nasional bagi sistem kehidupan bernegara.

4. Landasan Politis

Landasan ini berkaitan dengan garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintah negara, hal ini dapat diungkapkan pada garis politik.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa landasan-landasan pembentukan peraturan daerah yaitu pijakan, alasan atau latar belakang mengapa perundang-undangan itu harus dibuat.

b. Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Menurut ketentuan yang tercantum dalam pasal 5 Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu meliputi :

1. Kejelasan Tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau organisasi pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan Keberhasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan dimanfaatkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.
8. Asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan , bahwa setiap materi muatan peraturan daerah mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
11. Asas lain sesuai dengan substansi peraturan daerah yang bersangkutan.

c. Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah

Fungsi peraturan daerah merupakan fungsi yang bersifat atribusi yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintah Daerah, terutama pasal 136, dan juga merupakan fungsi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Fungsi peraturan daerah ini dirumuskan dalam pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
2. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
3. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
4. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

d. Tujuan Pembentukan Peraturan Daerah

Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum, demikian dinyatakan didalam penjelasan UUD 1945. O. Notohamidjojo merumuskan tujuan hukum adalah untuk melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat, (dalam arti luas yang mencakup lembaga-lembaga sosial dibidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan). Atas dasar keadilan untuk mencapai keseimbangan serta damai kesejahteraan umum (Evanty, 2014). Mahadi mengutip tulisan Wirjono, menyebutkan bahwa “tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan dan tata tertib dalam suatu masyarakat”.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa peraturan daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan. Kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga negara Republik Indonesia.

2.2 Penelitian yang Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu pada penelitian ini adalah:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Rizka Ihwanudin Meiharta, yang berjudul Kajian Tentang Penetapan Target Retribusi Parkir Di Kota Semarang yang dimuat pada jurnal Politico Vol 18, No 1 Maret 2018: Halaman 80-112. ISSN : p: 1829-6696, e:2549-4716. Penelitian ini dapat dikatakan sebagai metode pendekatan kualitatif. Dari hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa Dalam pelaksanaannya yang berperan penting dalam proses penetapan target retribusi parkir ada di Dishubkominfo dan DPRD Kota Semarang. Proses berawal dari pengajuan rancangan target retribusi parkir tepi jalan umum oleh Dishubkominfo kepada DPKAD dan selanjutnya ke Komisi B DPRD Kota Semarang.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Destika Religia, yang berjudul Analisis Pengaruh Efektivitas Pajak Dan Retribusi Parkir Terhadap Efektivitas Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung Tahun 2011 Sampai 2013 yang dimuat pada jurnal e-Proceeding of Management : Vol.1, No.3

Desember 2014 ISSN : 2355-9357. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data yang dilakukan dengan menggunakan statistik deskriptif dan analisis regresi linier berganda. Dari hasil penelitian yang dilakukan Secara keseluruhan realisasi penerimaan retribusi parkir tidak dapat melebihi target yang telah ditentukan dari Dinas Perhubungan (DISHUB) Kota Bandung. Sedangkan rata-rata nilai efektivitas retribusi parkir adalah kurang efektif. Hal ini menunjukkan bahwa pemungutan retribusi parkir yang dilakukan Dinas Perhubungan (DISHUB) Kota Bandung dapat dikatakan kurang berhasil.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Fitri Rosmala Dewi, Andi Mattulada Amir dan M. Iqbal A, yang berjudul Analisis Pengelolaan Keuangan Retribusi Parkir Pegawai Negeri Sipil Di Lingkup Pemerintahan Kota Palu yang dimuat pada e Jurnal Katalogis, Volume 4 Nomor 6, Juni 2016 hlm 49-59 ISSN: 2302-2019. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif. Dari hasil penelitian perhitungan kontribusi retribusi parkir langganan bagi pegawai negeri sipil terhadap retribusi daerah, berdasarkan hasil perhitungan menunjukkan cukup besar manfaat retribusi langganan terhadap retribusi daerah, hal ini ditunjukkan adanya peran positif pemerintah dan inisiatif yang dapat membantu pemerintah dan upaya untuk mengurangi ketergantungan daerah terhadap pusat, olehnya dari hasil perhitungan yang dilakukan ini oleh peneliti dapat diberikan masukan bagi pemerintah untuk

meningkatkan lagi retribusi parkir langganan dan memberikan sosialisasi atau pelayanan yang baik bagi pegawai negeri sipil.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati Widya Putri, yang berjudul Analisis Kontribusi Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang yang dimuat pada jurnal JESP-Vol. 8, No 1 Maret 2016 ISSN (P) 2086-1575 E-ISSN 2502-7115. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kuantitatif. Instrumen penelitian yang digunakan oleh peneliti berupa observasi, dokumentasi dan wawancara. Dari hasil penelitian Kontribusi retribusi parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang mengalami fluktuasi. Hal ini dikarenakan adanya pembaharuan Peraturan Daerah mengenai peresmian kebijakan kenaikan tarif parkir. Pertumbuhan retribusi parkir di Kabupaten Malang mengalami fluktuasi. Hal ini dikarenakan realisasi retribusi parkir yang dicapai hanya terfokus pada pencapaian target saja tanpa memperhitungkan historis kenaikan pertumbuhan realisasi retribusi parkir pertahun. DPRD Kabupaten Malang dalam menetapkan target retribusi parkir tiap tahun, tidak hanya melihat dari mendapatkan keuntungan atau profit. Tetapi lebih mengarah kepada manfaat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat karena pemenuhan kebutuhan bersama (Daud, 2001: 155).
5. Penelitian yang dilakukan oleh Gita Widya Uly Singkara, Michael Mantiri dan Ventje Kasenda, yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Parkir Di Kota

Manado Dalam Menunjang Pendapatan Asli Daerah yang dimuat pada jurnal 1 Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 1 No. 1 Tahun 2018 Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi ISSN : 2337 – 5736. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Dari hasil penelitian Dalam menetapkan target retribusi parkir pada tahun-tahun yang mendatang, hendaknya Dewan Perwakilan Rakyat DPRD sebagai penentu keputusan benar-benar melihat atau meninjau kondisi dan potensi titik perparkiran di lapangan. Sejauh mana target ditetapkan untuk mencapai realisasi penerimaan yang baik.

6. Penelitian yang dilakukan oleh Zulkifli Lubis dan Ariful Bachtiar, yang berjudul Evaluasi Kinerja Retribusi Parkir Berlangganan Di Kabupaten Lamongan yang dimuat pada jurnal Jurnal Teknik Vol 6 No 1, Tahun 2014 ISSN : No 2085-0859. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif. Dari hasil penelitian Parkir berlangganan di bahu jalan atau badan jalan bisa menyebabkan kemacetan jalan raya yang mana dibuktikan oleh kurangnya nilai kapasitas jalan raya pada masing-masing jalan tersebut. Ditemukan bahwa untuk nilai kebocoran pengenaan biaya parkir terdapat 74 % dari seluruh pengguna jasa parkir masih dikenakan biaya pengguna jasa parkir di parkir khusus berlangganan, dan 26% lolos dari pembebanan biaya jasa parkir di parkir khusus berlangganan

7. Penelitian yang dilakukan oleh Herlambang Dwi Anggara, yang berjudul akuntabilitas publik penyelenggaraan parkir tepi jalan umum di kota pekalongan yang dimuat pada jurnal Ilmu Administrasi public Vol 1, Nomor 2, Desember 2019 ISSN Online: 2685-3582. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang bersifat eksploratif agar dapat menggambarkan fakta yang sebenarnya. Dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai akuntabilitas public penyelenggaraan parkir di tepi jalan umum di Kota Pekalongan, dari hasil analisis terhadap 4 indikator akuntabilitas publik, yakni efisiensi dan efektivitas, transparansi, keadilan, dan responsivitas disimpulkan bahwa akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan parkir tepi jalan umum di Kota Pekalongan masih belum optimal. Berdasarkan kondisi di lapangan sumberdaya manusia menjadi aspek penghambat akuntabilitas. Hal ini karena kuantitas dan kualitas pegawai yang dimiliki belum memadai. Jumlah petugas yang ada pada Seksi Pembinaan Lalu Lintas tidak mencukupi untuk menangani perparkiran yang ada di lapangan.

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran
(Sumber: Hasil Penelitian 2019)

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif kualitatif ialah salah satu metode yang digunakan untuk memperoleh kebenaran serta tergolong sebagai penelitian ilmiah yang dibangun atas dasar teori-teori yang berkembang dari penelitian serta terkendali atas dasar empirik.

Pengertian teknik penelitian kualitatif menurut Sugiyono teknik penelitian yang berlandaskan pada postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada situasi yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data yang dapat dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, serta hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada generalisasi (Sugiyono, 2016). Tujuan penulis menggunakan metode tersebut adalah untuk mendeskripsikan dan memperoleh pemahaman menyeluruh dan mendalam tentang untuk menggali fakta mengenai Formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam.

3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian menurut Spradley, adalah domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus dalam penelitian lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang

akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan) (Sugiyono, 2016). Untuk mempermudah penulis dalam menganalisis masalah ini, maka penelitian ini difokuskan pada Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam. Penelitian dilakukan di Dinas Perhubungan Kota Batam dan Kantor DPR Kota Batam.

3.3 Sumber Data

Populasi tidak dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, namun Spradley menamakan situasi sosial yang terdiri dari tiga elemen yaitu: sebuah tempat (*place*), pelaku (*aktor*), dan aktivitas (*activity*) yang berintegrasi secara sinergis. Ada dua sumber data yg dimanfaatkan peneliti, yaitu (Sugiyono, 2016):

1. Data Primer

Data primer ialah data yang diperoleh peneliti secara langsung dari pihak yang menjadi narasumber penelitian. Narasumber dipilih dalam penelitian ini dengan teknik *purposive sampling*, dimana pemilihan narasumber dilakukan dengan sengaja berdasarkan kriteria yang telah ditentukan dan informan yang menjadi narasumber merupakan informan yang jelas dalam memberikan informasi secara mendalam kepada peneliti. Berdasarkan teknik pemilihan informan tersebut maka ditetapkan kriteria-kriteria informan penelitian ini:

- a. Informan benar-benar mengetahui permasalahan, serta terlibat langsung dengan kegiatan yang menjadi sasaran penelitian ini dan biasanya ditandai oleh kemampuan penyampaian informasi secara spontan atau diluar kepala ketika menjawab suatu pertanyaan.

- b. Informan masih berperan aktif dalam lingkungan kegiatan yang menjadi sasaran penelitian.
- c. Informan mempunyai integritas dan cukup banyak waktu dan kesempatan untuk dimintai informasi.
- d. Informan dalam memberikan informasi tidak cenderung mengolah informasi terlebih dahulu serta relatif masih lugu ketika menyampaikan informasi.

Berdasarkan kriteria-kriteria tersebut diatas maka ditetapkanlah informan penelitian ini, yakni:

Tabel 3.1 Daftar Informan

No	Nama	Jabatan
1.	Udin P. Sihaloho, S.H	Anggota DPRD Kota Batam Komisi II
2.	Agus Edisusanto, S.H	Kasubag Persidangan
3.	M. Jeffry K Simanjuntak, S.E., M.M	Ketua Bappem Peraturan Daerah DPRD Kota Batam
4.	Jeskiel Alexander Banik, S.SiT	Kepala UPT Pelayanan Parkir
5.	Lya Ratri Arum, S.Tr	Kasubag TU. UPT Pelayanan Parkir

(Sumber: Hasil Observasi Peneliti 2019)

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data dari berbagai teori dan informasi yang diperoleh secara tidak langsung, baik dari referensi buku dan website, serta berbagai dokumen yang tertuang dalam website khusus Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Batam dalam meningkatkan nilai ekspor dan impor di Kota Batam, dan juga data lainnya yang relevan dengan kebutuhan dan tujuan penelitian.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Wawancara dimanfaatkan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti. Peneliti melakukan wawancara dengan Anggota DPRD Kota Batam.

2. Observasi

Peneliti melakukan observasi dengan secara langsung datang ke Kantor DPRD Kota Batam.

3. Dokumentasi

Ialah catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen biasanya berbentuk lisan, gambar atau karya-karya monumental dari seorang selaku bahan tambahan buat peneliti. Penelitian ini memanfaatkan buku-buku yang mendukung dalam penelitian.

3.5 Metode Analisis Data

Miles and Huberman dalam (Sugiyono, 2016) mengemukakan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktifitas dalam analisis data ialah :

1. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan potonya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambar yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

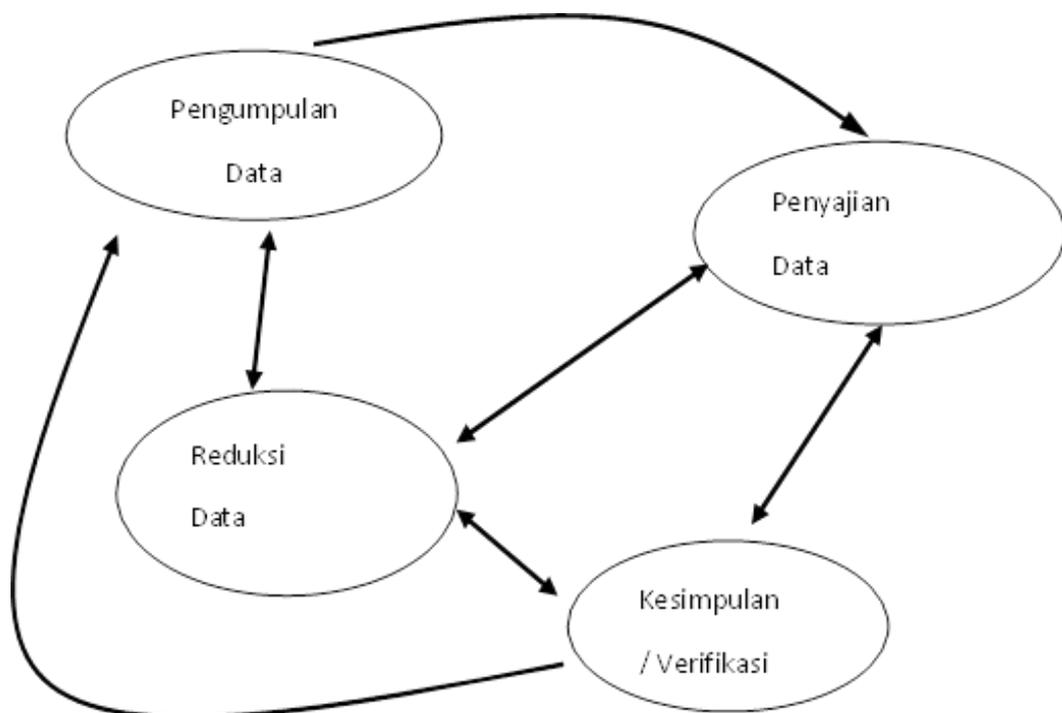
2. *Data Display* (Penyajian Data)

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan flowchat. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif teks yang bersifat naratif.

3. *Conclusion Drawing/Verification* (Penarikan Kesimpulan/Verifikasi)

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap yang kemudian setelah diteliti menjadi jelas.

Ketiga alur diatas dapat dilihat dengan bagan alur pemikiran sebagai berikut:



Gambar 3.1 Komponen dalam Analisis Data (*Interactive Model*)
(Sumber: Sugiyono, 2016 : 247)

3.6 Keabsahan Data

Peneliti memakai uji keabsahan data (Sugiyono, 2016), yakni:

1. *Uji Kredibilitas*, kepercayaan terhadap data hasil penelitian dilakukan dengan perpanjang pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negative dan membercheck.
2. *Uji Transferability*, untuk dapat memhamai hasil penelitian harus memberikan uraian yang rinci, jelas, sistematis dan dapat dipercaya. Dengan demikian maka pembaca menjadi lebih jelas atas hasil penelitian tersebut, sehingga dapat memutuskan dapat atau tidaknya untuk mengaplikasikan hasil penelitian tersebut ditempat lain.

3. *Uji Depenability*, melakukan audit terhadap seluruh prsoes enelitian caranya dilakukan oleh auditor yang independen, atau pembimbing untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian.
4. *Uji Konfirmability*, berarti menguji hasil penelitian dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*.

3.7 Lokasi dan Jadwal Penelitian

A. Lokasi Penelitian

Lokasi tempat penelitian adalah di Kantor DPRD Kota Batam yang berada di Jl. Engku Putri, Teluk Tering, Batam Centre. Alasan pemilihan lokasi penelitian ini adalah sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti yaitu mengenai formulasi Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir di Kota Batam.

B. Jadwal Penelitian

Tabel 3.2 Jadwal Pelaksanaan Penelitian

Kegiatan	Bulan																			
	Sep 2019				Oct 2019				Nov 2019				Des 2019				Jan 2020			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Penyusunan Perencanaan																				
Studi Pustaka																				
Penyusunan Proposal																				
Pengumpulan Data																				
Pengelolaan Data																				
Analisis Data																				
Penyerahan Laporan																				