



BAB I PENDAHULUAN

Bab I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari cukup tidaknya kemampuan daerah dalam bidang keuangan. Kemampuan keuangan menjadi salah satu indikator penting guna mengukur tingkat ekonomi suatu daerah. Oleh karena itu salah satu cara bagi pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah adalah dengan memanfaatkan potensi – potensi daerah yang dimiliki secara optimal. Pemanfaatan potensi tersebut akan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat digunakan untuk menunjang biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pemenuhan kebutuhan daerah. Sehingga di era otonomi daerah ini setiap daerah harus mampu mengelola kekayaan daerah yang dimilikinya sebaik mungkin. Pembangunan daerah sebagai bagian dari pembangunan nasional, pada hakekatnya diharuskan untuk mengembangkan kemandirian tiap – tiap daerah sesuai potensi sumber daya yang dimilikinya dan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan merata dan terpadu. Undang – undang otonomi daerah yang telah dilaksanakan oleh bangsa Indonesia sejak 6 tahun yang lalu, merupakan salah satu tuntutan reformasi yang saat ini merupakan hal yang telah dilaksanakan oleh setiap daerah untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada setiap masyarakat serta menuntut kepada setiap daerah yang ada untuk dapat mandiri dalam segala bidang termasuk meningkatkan sektor pendapatan asli daerah.

Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, dan bertanggung jawab kepada peserta secara profesional yang diwujudkan dengan pembagian, pengaturan dan pemanfaatan sumberdaya yang berkeadilan. Untuk



BAB I PENDAHULUAN

menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab diperlukan kewenangan dan kemampuan dalam menggali sumber – sumber keuangan sendiri. dengan diberlakukannya Undang – undang tersebut kewenangan daerah menjadi lebih besar untuk mengelola dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk mengelola sumber – sumber penerimaan daerah yang digunakan untuk mendukung Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Sumber – sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan Undang – Undang No. 32 tahun 2004 dan Undang – Undang No. 33 tahun 2004 terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah
2. Dana Perimbangan yaitu:
 - a. Bagi hasil pajak dan bukan pajak
 - b. Dana alokasi Umum
 - c. Dana Alokasi Khusus
 - d. Bagi hasil bukan pajak dan bantuan keuangan dari Propinsi.
3. Lain – lain Pendapatan yang sah

Kebijakan pemerintah dipahami sebagai kebijakan yang dibuat oleh badan – badan pemerintah dan para aktor politik yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada publik. Lingkup studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup bidang politik, hukum, pendidikan, pertanian, keamanan luar negeri, keamanan dalam negeri dan sebagainya. Penyelenggaraan kebijakan merupakan hal terpenting dari kebijakan publik karena dalam proses penyelenggaraan kebijakan terdapat interaksi politik antar stakeholder. Peranan pemerintah dalam menggali dan mengembangkan potensi daerah



BAB I PENDAHULUAN

sebagai sumber penerimaan daerah akan sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintah di dalam pembangunan dan pelayanan masyarakat di daerah. Proses pembangunan melalui pendapatan asli daerah yang berupa pajak dan sebagainya dapat digunakan sebaik - baiknya demi kemakmuran masyarakatnya dengan kontribusi antar instansi daerah dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerahnya . Adapun data PAD Kabupaten sidoarjo sebagai berikut:





BAB I PENDAHULUAN

Tabel 1.1 Target dan realisasi Pendapatan daerah sampai bulan Desember 2013

A. Pendapatan Asli Daerah

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosentase (%)
Retribusi Daerah	89.986.251.693	90.777.149.418,04	100,88
Pajak Daerah	498.000.000.000	524.764.658.696	105,35
Hasil pengelolaan yang dipisahkan	22.816.925.926	23.451.697.089,55	102,78
Lain – Lain Pendapatan asli yang sah	199.896.922.077	248.729.764.207,06	124,43
Jumlah	810.800.099.696	887.723.269.409,95	433,04

B. Dana Perimbangan

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosentase
Dana bagi hasil pajak/bukan pajak	150.428.980.966	152.154.775.099	101,15
Dana Alokasi Umum	974.570.533.000	974.570.533.000	100
Dana Alokasi khusus	63.877.470.000	63.877.470.000	100

C. Lain – Lain Pendapatan Asli yang sah

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosentase
Pendapatan hibah	0,00	110.000.000,00	0,00
Dana bagi hail pajak propinsi	205.845.719.377,00	202.801.051.129,00	98,52
Dana penyesuaian dan otonom khusus	205.607.93.000,00	205.691.537.000,00	100,04
Bantuan keuangan dari propinsi	38.283.140.000,00	37.282.140.000,00	97,39
Jumlah PAD	2.644.581.299.00700	2.724.559.756.856,95	103,02

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Sidoarjo



BAB I PENDAHULUAN

Melihat dari tabel di atas bahwa penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten Sidoarjo sampai bulan Desember tahun Anggaran 2013, sebagai berikut:

- Target pendapatan daerah tahun 2013 Rp 2.644.581.299.00700
- Realisasi Rp. 2.724.559.756.856,95 (103,02%)

- Target Pendapatan Asli Daerah tahun 2013 Rp. 810.800.099.696,00
- Realisasi Rp. 827.723.269.409,95 (109,49%)





BAB I PENDAHULUAN

Tabel 1.2 Target dan realisasi pPendapatan Daerah sampai bulan Desember tahun anggaran 2014

A. Pendapatan Asli Daerah

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosentase (%)
Retribusi Daerah	431.236.459.600,00	89.851.27.262.000	20,84
Pajak Daerah	87.806.457.078,00	21.288.083.374,55	24,24
Hasil pengelolaan yang dipisahkan	26.150.000.000	925.000.000	3,54
Lain – Lain Pendapatan asli yang sah	176.601.766.066,10	44.936.115.576,51	25,44
Jumlah	721.794.682.744,10	157.000.226.213,06	21,75

B. Dana Perimbangan

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosesntase (%)
Dana bagi hasil pajak/bukan pajak	151.344.774.759,00	4.515.605.207,00	2,98
Dana Alokasi Umum	1.104.580.340.000,00	368.193.432.000,00	33,33
Dana Alokasi khusus	56.281.080.000,00	16.284.324.000,00	30,00

C. Lain – Lain Pendapatan Asli yang sah

Jenis Pendapatan	Target	Realisasi	Prosentase (%)
Pendapatan hibah	0,00	0,00	0,00
Dana bagi hail pajak propinsi	191.839.542.381,00	0,00	0,00
Dana penyesuaian dan otonom khusus	0,00	70.231.564.000,00	0,00
Bantuan keuangan dari propinsi	21.039.225.000,00	2.500.000.000,00	11,88
Jumlah PAD	2.224.879.644.884,10	618.725.151.420,06	27,56

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Kabupaten Sidoarjo



BAB I PENDAHULUAN

Melihat dari tabel di atas bahwa penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten Sidoarjo sampai bulan Desember tahun Anggaran 2012, sebagai berikut:

- Target pendapatan daerah tahun 2012	Rp. 2.224.879.644.884,10
- Realisasi	Rp.618.725.151.420,06 (27,56%)
- Target Pendapatan Asli Daerah tahun 2012	Rp. 721.794.682.744,10
- Realisasi	Rp.157.000.226.213,06 (21,75%)

Dari tabel target Pendapatan Asli daerah tahun 2014 yang berjumlah Rp 721.794.682.744,10 dengan hanya terealisasi sebesar Rp. 157.000.226.213,06 mengalami penurunan yang signifikan jika dilihat dari tahun anggaran 2013 dengan target sebesar Rp. 643.003.585.848,00 namun realisasi justru mendapatkan Rp. 701.902.599.208,41. Salah satu pos yang menjadi permasalahan dalam upaya daerah untuk meningkatkan pendapatan aslinya berupa sektor parkir yang menjadi bagian dari retribusi daerah. Parkir seolah menjadi masalah yang krusial yang ada di perkotaan. Seperti halnya Sidoarjo yang menjadi kota satelit penyangga Surabaya, apabila sektor parkir dapat dikelola dan diatur dengan benar bisa menjadi salah satu pos penghasil Pendapatan Asli Daerah yang menghasilkan. Namun kenyataannya pengelolaan lahan parkir kerap kali menjadi ranah “preman” parkir bermunculan (<http://wartapedia.com/headline/tajuk/parkir-berlangganan-Pemerintah-Sidoarjo>, diakses tanggal 10 juni 2015).

Dengan harapan menambah PAD, Pemkab Sidoarjo juga membuat kebijakan baru yang sifatnya tidak pro rakyat atau memaksa yakni parkir berlangganan. Pasalnya tidak orang tidak sama dalam menggunakan jasa parkir tersebut. Bagi orang suka bepergian dan menggunakan jasa parkir maka kebijakan ini dianggap menguntungkan. Namun bagi



BAB I PENDAHULUAN

merka yang jarang menggunakan jasa parkir maka kebijakan ini dianggap menjadi bentuk ketidakadilan. Biaya parkir yang dikenakan tidak sebanding dengan jasa yang digunakan. Yakni 25 ribu yang dibayarkan tiap pengurusan surat kendaraan bermotor. Karena dalam mengikuti ketentuan parkir berlangganan tersebut warga “dipaksa”. Dalam setiap mengurus STNK juga harus diwajibkan membayar parkir berlangganan. Retribusi parkir berlangganan di kota Sidoarjo diberlakukan pada tahun 2006 dengan menggunakan perda no. 1 tahun 2006 pada awalnya masih belum mampu mengatasi masalah perpajakan yang kerap terjadi hingga pada tahun 2012 dimunculkan peraturan daerah baru yang mengatur tentang penyelenggaraan parkir berlangganan yakni Peraturan daerah no. 2 tahun 2012. Program kebijakan ini memiliki kepastian hukum yang jelas dan wajib untuk dilaksanakan. Dalam Peraturan daerah tersebut yang dimaksud dengan parkir berlangganan adalah penggunaan pelayanan baik di tempat parkir di tepi jalan umum maupun di tempat khusus parkir yang pembayarannya dilakukan secara berlangganan. Adapun manfaat parkir yang dirasakan selain untuk memperlancar arus lalu lintas karena parkir dapat ditata dengan baik oleh petugas parkir yang ditunjuk, juga untuk memperkecil munculnya petugas parkir liar karena petugas tidak diperbolehkan memungut retribusi parkir. Oleh karena itu harus ada pengawasan sehingga tidak terjadi pungutan ganda.

Dengan adanya program berlangganan ini diharapkan juga membantu mengurangi pengangguran dengan adanya perekrutan juru parkir resmi serta pengawas dengan 106 orang di 236 titik parkir yang tersebar di Kabupaten Sidoarjo tarif retribusi parkir berlangganan didasarkan pada jenis kendaraannya. Untuk beroda R2 akan dikenakan biaya Rp. 25.000, beroda R4 dengan JBB <500kg akan dikenakan tarif Rp.50.000 dan Rp.60.000 untuk kendaraan bus/muatan dengan JBB > 3500kg. Besarnya tarif memang



BAB I PENDAHULUAN

tercantum dalam perda tersebut namun tidak dijelaskan dasar atau faktor apa yang dipertimbangkan dalam penetapan besarnya tarif tersebut. Terlebih kebijakan tersebut berkaitan dengan kebijakan penarikan retribusi parkir. Bagi masyarakat Kabupaten Sidoarjo pada umumnya tentu kebijakan penarikan retribusi parkir berlangganan ini sangat memberatkan karena masyarakat ditarik dua kali biaya yaitu biaya pajak untuk kendaraan bermotor serta biaya retribusi untuk parkir berlangganan. Namun disisi lain kebijakan parkir berlangganan ini dapat mendatangkan penerimaan yang cukup besar dari sektor retribusi. Sehingga peneliti akan membahas model kebijakan yang perlu diterapkan mengenai parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo.

Kebijakan parkir berlangganan yang diterapkan pemerintah Kabupaten Sidoarjo tidak perlu tanggung tanggung dalam pelaksannya, semua wilayah yang menjadi lokasi parkir di Sidoarjo dijadikan parkir berlangganan dan semua juru parkir harus dikelola dan ditata dengan baik. Tidak semua kebijakan akan diterima baik oleh masyarakat, ada pihak yang menerima dan ada pihak masyarakat yang menolak. Di kalangan masyarakat umum parkir berlangganan banyak yang menentang dikarenakan masyarakat yang sudah membayar retribusi parkir berlangganan kenyataan di lapangan justru ditarik lagi pungutan parkir oleh petugas parkir baik secara langsung atau tidak langsung. Para petugas parkir yang langsung memberikan penutup atau kerdus kosong tanpa disuruh membuat masyarakat secara tidak langsung akan membayarkan lagi sejumlah uang sebagai jasa memakai lahan parkir dengan rasa terpaksa yang didasari kesungkunan sebagai bagian dari budaya masyarakat (www.tempo.com/terapkan-parkir-berlangganan-pemkab-sidoarjo, diunduh tanggal 15 Juni 2015). Kurang optimalnya pelayanan prima terhadap masyarakat pengguna jasa parkir di Kabupaten Sidoarjo dan belum profesionalnya penanganan parkir dan juru parkir, maka perlu dibuatkan peraturan yang dibuat agar dapat meningkatkan



BAB I PENDAHULUAN

pelayanan parkir berlangganan yang bisa dirasakan masyarakat pemakai jasa parkir secara maksimal. Landasan hukum mengenai perpajakan di Kabupaten Sidoarjo antara lain:

1. Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo No.4 tahun 2006 tentang pelayanan retribusi parkir.

2. SK Bupati

Nomor: 188/71/404/1.1.3/2006

Tentang : pembentukan tim monitoring dan pengendalian pelayanan parkir.

3. Peraturan Daerah no. 2 tahun 2012 tentang penyelenggaraan parkir.

Landasan hukum di atas dijadikan pedoman dalam melaksanakan kebijakan parkir berlangganan dengan tujuan demi meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa parkir , mempermudah pengguna jasa parkir dalam setiap kali memarkirkan kendaraannya, biaya yang lebih murah, mudah dan efisien serta dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Retribusi parkir berlangganan yang diterapkan di Kabupaten Sidoarjo menyumbang pendapatan tertinggi dalam penerimaan asli daerah. Terlihat dari tiap tahunnya semakin meningkatnya jumlah kendaraan bermotor membuat angka pemakai kendaraan bermotor semakin tinggi pula yang selanjutnya akan semakin besar pula pajak bermotor yang dibayarkan bersamaan dengan membayar retribusi parkir. Dengan begitu biaya retribusi parkir akan semakin bertambah seiring dengan pengguna jasa parkir yang ada di masyarakat Kabupaten Sidoarjo. Seperti yang dapat kita pada tabel pendapatan parkir di Sidoarjo berikut ini:



BAB I PENDAHULUAN

Tabel 1.3 Target dan realisasi pendapatan retribusi parkirberlangganan di Sidoarjo

Tahun	Target (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Prosentase (%)	Keterangan
2009	9.000.000.000	11.125.327.250	123,6 &	berlangganan
2010	17.000.000.000	18.799.000.000	110,465 %	Berlangganan
2011	18.000.000.000	16.584.225.000 (3.671.878.000)	92,14 %	Berlangganan (link)
	(100.000.000)	(134.000.000)	(134 %)	Non berlangganan
2012	23.000.000.000	19.035.495.000	82,76 %	Berlangganan + Link
	(100.000.000)	(116.250.000)	(116,25%)	Non berlangganan

Sumber : Kantor dishub UPT Parkir, diolah

Dapat dilihat, bahwa dari tahun 2009 hingga 2012 mengalami peningkatan dari tahun ke tahun meskipun hanya turun pada tahun 2011. Namun pelaksanaannya sudah sesuai target yang diharapkan dilihat dari prosentase target dan realisasi tiap tahun yang meningkat. Dengan demikian sektor jasa parkir berlangganan menyumbang pendapatan yang besar bagi penerimaan pendapatan asli daerah. Dalam rangka menciptakan pencapaian dan pelayanan perpajakan yang efektif dan efisien maka setiap daerah harus kreatif dalam menciptakan pendapatan untuk mendorong peningkatan sumber sumber pendapatan daerahnya. Berangkat dari permasalahan yang dijelaskan peneliti di atas maka peneliti dapat merumuskan bahwa suatu kebijakan yang baik belum tentu benar bagi masyarakat sedangkan kebijakan yang dianggap benar belum tentu dianggap baik. Seperti halnya masalah parkir yang ada di Kabupaten Sidoarjo menganggap bahwa kebijakan ini sudah benar dilakukan dan diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tetapi belum tentu baik bagi masyarakatnya. Contohnya banyak masyarakat yang merasa dirugikan oleh adanya parkir berlangganan meskipun sudah



BAB I PENDAHULUAN

wajib membayar tiap tahunnya akan tetapi kualitas jasa pelayanan yang diterima warga Sidoarjo tidak sesuai dengan apa yang ditetapkan.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian diatas maka peneliti dapat merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

“Faktor – faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo?”

1.3 Tujuan Penelitian

Mendeskripsikan faktor – faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini mengandung manfaat penting yang dapat diambil. Dari sisi manfaat ini ada dua kategori yang bersifat akademis dan yang bersifat praktis. Manfaat tersebut meliputi:

Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

- Memperluas kajian pada khasanah Ilmu Administrasi Negara, khususnya bidang implementasi kebijakan publik.
- Sebagai rujukan para peneliti di masa yang akan datang, khususnya para peneliti yang meneliti masalah-masalah yang mempunyai relevansi dengan masalah penelitian ini.

Sedangkan secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:



BAB I PENDAHULUAN

- Rujukan bagi para *Decision Makers* dalam mengambil suatu keputusan, khususnya yang berkaitan dengan masalah Penyelenggaraan parkir berlangganan
- Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang faktor – faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo

1.5 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan acuan yang digunakan dalam penelitian sebagai dasar secara ilmiah. Melalui kerangka ini peneliti mempunyai landasan berpikir yang terarah sehingga tujuan dari penelitian ini dapat terwujud dengan menggunakan teori yang relevan yang mengacu pada rumusan masalah.

1.5.1 Kebijakan Publik

Kebijakan yang diperlukan dalam hal mengatur penggunaan layanan parkir untuk menciptakan kondisi sistem perparkiran yang mudah, sederhana dan murah adalah menggunakan kebijakan parkir berlangganan. adanya peraturan yang mengatur tentang kebijakan parkir berlangganan akan membantu meningkatkan pendapatan daerah khususnya pada sektor retribusi daerah. Seperti yang tercantum pada peraturan daerah no. 2 tentang penyelenggaraan parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo diharapkan akan mampu meningkatkan pelayanan parkir yang lebih baik sekaligus dapat mencegah kebocoran biaya layanan pemakai jasa parkir yang nantinya dapat meningkatkan sumber penerimaan pendapatan asli daerah dari sektor retribusi daerah.



BAB I PENDAHULUAN

Arti atau definisi kebijakan menurut David Easton adalah serangkaian keputusan-keputusan atau serangkaian tindakan-tindakan untuk mengalokasikan nilai-nilai (dalam Solichin Abdul Wahab,1990:20). Menurut amara Raksasatya (dalam M.Irfan,1984:12) mengemukakan kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang di arahkan untuk mencapai suatu tujuan.Oleh karena itu suatu kebijakan memuat tiga elemen :

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai
2. Taktik dan strategi dari berbagai langkah untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan.
3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Adapun kebijakan menurut Anderson (dalam Winarno, 2007:16) istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Menurut Anderson (dalam Winarno, 2007:20), konsep kebijakan publik ini mempunyai beberapa implikasi. *Pertama*, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sisitem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. *Kedua*, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya. *Ketiga*, kebijakan adalah apa yang



BAB I PENDAHULUAN

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

Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu (Winarno, 2007:17-18). Leslie A. Pal (dalam Widodo, 2007:10) mengelompokkan kebijakan menjadi dua definisi. *Pertama*, definisi yang menekankan pada maksud dan tujuan sebagai kuncikriteria kebijakan. *Kedua*, definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah berkaitan dengan pemerintah tersebut.

Kebijakan tidak terbentuk dari suatu proses optimalisasi saja, yang jelas – jelas pasti terdistorsi oleh kepentingan pribadi, tetapi sebagai suatu produk kompromis dari sekumpulan yang mengatasnamakan kepentingan bersama dan dibawa oleh para politisi dengan segala ambisi dan tujuannya dalam suatu proses transaksi politik (Arifin dan Rachbini, 2001:7).

Richard Rose pun berupaya untuk mendefinisikan kebijakan publik sebagai, “sebuah rangkaian panjang dari banyak-atau-sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan”. Rose memberikan catatan yang berguna bagi kita bahwa kebijakan publik merupakan bagian mozaik atau pola kegiatan dan bukan hanya suatu kegiatan dalam pola regulasi (Agustino, 2008:17)

Menurut Said Zainal Abidin (dalam Lubis, 2007:8-9), ada tiga macam konotasi yang terkait dengan istilah kebijakan publik, khususnya kata “publik”, yaitu (1) pemerintah, (2) masyarakat, dan (3) umum. Ini tercermin dalam dimensi “subyek, obyek, dan lingkungan” dari kebijakan itu. Yang pertama, yakni dimensi subyek, ditandai oleh adanya kebijakan dari



BAB I PENDAHULUAN

Pemerintah : maka dikatakan bahwa salah satu ciri kebijakan itu ialah “*what government do or not to do*”. Dimensi yang kedua ialah lingkungan masyarakat yang dikenai oleh kebijakan pemerintah itu. Sedangkan dimensi yang ketiga yang sifat “umum” kebijakan itu menurut strata atau tatanan berlakunya berlakunya kebijakan.

Kebijakan publik dibagi dalam beberapa pendekatan, antara lain :

1. Teori Sistem Politik, Kebijakan publik dipandang sebagai respons sistem politik terhadap tuntutan yang muncul dari lingkungannya. Sistem politik terdiri atas institusi dan aktivitas yang saling berkaitan dalam masyarakat yang membuat alokasi otoritatif dari nilai-nilai yang mengikat masyarakat. Inputs ke dalam sistem politik berasal dari lingkungan dan terdiri atas tuntutan (demands) dan dukungan (supports). Outputs dari sistem politik mencakup undang-undang, aturan, keputusan pengadilan dan lain-lain. Feedbacks menunjukkan bahwa outputs atau kebijakan publik yang dibuat pada satu saat tertentu pada gilirannya dapat mengubah lingkungan dan tuntutan yang akan muncul berikutnya, dan juga, karakter sistem politik itu sendiri.
2. Teori Kelompok (Group Theory). Kebijakan publik merupakan produk dari perjuangan. Kelompok. Interaksi dan perjuangan antara kelompok-kelompok adalah kenyataan sentral dari kehidupan politik. Kelompok adalah sekumpulan orang yang mungkin, atas dasar sikap atau kepentingan yang sama, membuat klaim terhadap kelompok lain dalam masyarakat. Kelompok menjadi kelompok kepentingan manakala ia membuat klaim melalui atau terhadap setiap institusi pemerintah. Konsep utama dalam teori kelompok adalah akses.
3. Teori Elit (Elite Theory). Kebijakan publik dipandang sebagai pencerminan nilai dan preferensi elite yang berkuasa. Masyarakat terbagi atas sedikit orang yang



BAB I PENDAHULUAN

mempunyai power dan massa yang tidak mempunyai power. Elite berasal dari lapisan masyarakat dengan tingkat sosial-ekonomi tinggi. Perpindahan non-elite ke posisi elite harus lambat dan terus menerus untuk memelihara stabilitas dan menghindari revolusi. Elite mempunyai konsensus terhadap nilai-nilai dasar dari sistem sosial dan pelestarian sistem. Perubahan dalam kebijakan publik akan bersifat inkremental. Elite mempengaruhi massa lebih banyak daripada massa mempengaruhi elite.

4. Institutionalism. Kebijakan publik ditentukan secara otoritatif dan pada awalnya dilaksanakan oleh institusi pemerintah. Terpusat pada pemaparan aspek-aspek formal dan legal dari institusi pemerintah yaitu organisasi formal, kekuasaan hukum, aturan prosedural, dan fungsi atau aktivitas.

5. Teori Pilihan Rasional (Rational Choice Theory). Kebijakan publik sebagai keputusan dari aktor politik yang bertindak rasional untuk memaksimalkan kepuasan mereka (rational utility maximizer). Aktor politik dipandu oleh kepentingan pribadi dalam memilih rangkaian tindakan untuk kemanfaatan terbaik bagi dirinya: (1) Pemilih memberikan suara untuk partai dan kandidat yang terbaik memenuhi kepentingannya, dan (2) Politisi bersaing untuk pemilihan dalam upaya meningkatkan kepentingannya dalam *income*, *power*, dan *prestige* yang berasal jabatan (office) , (*"KebijakanPemerintah"*, <http://edyakhyari2011.files.wordpress.com/2012/01/kebijakan-pemerintah-1a.pdf>), diakses tanggal 22 Juni 2015).

Dalam konteks penelitian ini, yang dimaksud dengan kebijakan publik termasuk ke dalam kebijakan menurut David Easton dimana serangkaian keputusan yang diambil oleh pemerintah terhadap suatu permasalahan tertentu yang digunakan sebagai pedoman dalam bertindak untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang artinya program kebijakan parkir



BAB I PENDAHULUAN

berlangganan dibuat untuk memfasilitasi masyarakat pengguna jasa layanan parkir agar dapat menggunakan tempat parkir berlangganan dengan murah dan aman.

1.5.2 Implementasi kebijakan Publik

Keberadaan suatu proses implementasi sangatlah penting, tanpa suatu kegiatan implementasi dari kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah maka mustahil dapat tercapai sasaran yang diinginkan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat penting dalam proses kebijakan publik. Berikut merupakan pengertian implementasi atau implementasi kebijakan menurut beberapa ahli.

Van Meter dan van Horn (dalam Winarno, 2007:146) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individual-individual (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Lebih jauh menurut mereka, implementasi mencakup banyak macam kegiatan. *Pertama*, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan – di atas



BAB I PENDAHULUAN

semuanya – uang. *Kedua*, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program. *Ketiga*, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. *Keempat*, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program (Winarno, 2007:145-146). Implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program (Winarno, 2007:144-145).

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabastier (dalam Agustino, 2006:139), implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Donald van Meter dan Carl van Horn menawarkan suatu model dasar yang menggunakan pendekatan *top-down* yang disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu



BAB I PENDAHULUAN

implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan public yang tinggi yang berlangsung.

Model ini seperti diungkapkan van Meter dan van Horn, tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas (Winarno, 2007;155-156). Dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh van meter dan van Horn, kita mempunyai harapan yang besar untuk menguraikan proses-proses dengan cara melihat bagaimana keputusan-keputusan kebijakan dilaksanakan dibandingkan dengan hanya sekedar menghubungkan variabel bebas dan variabel terikat. Menurut van Meter dan van Horn, ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

1. **Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan.**

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan keputusan berguna untuk menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh.

2. **Sumberdaya.**

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik manusia maupun non-manusia. Artinya, keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Tidak hanya manusia sebagai sumberdaya yang paling penting dalam proses implementasi, akan tetapi



BAB I PENDAHULUAN

masih ada sumberdaya yang lain juga, seperti sumberdaya uang dan sumber daya waktu. Ketiga sumberdaya tersebut sangat berperan penting dalam proses implementasi sebuah kebijakan.

3. **Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana.**

Program membutuhkan dukungan dan koordinasi antar pelaksana. Sehingga diperlukan komunikasi yang baik agar tercipta kerjasama antar organisasi pelaksana. Koordinasi menjadi kunci yang paling penting dalam proses implementasi kebijakan public. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka secara rasional kesalahan-kesalahan yang terjadi akan semakin penting.

4. **Karakteristik Agen Pelaksana.**

Karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Hal ini sangat penting, dikarenakan kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh cirri-ciri yang cocok serta tepat dengan para agen pelaksananya.

5. **Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik.**

Variabel ini mencakup variable-variabel lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sejauh mana lingkungan eksternal ikut andil dalam mendorong keberhasilan implementasi kebijakan. Lingkungan social, ekonomi, dan politik yang kondusif akan dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagai contoh, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan,



BAB I PENDAHULUAN

yakni mendukung atau menolak. Serta bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan.

6. **Kecenderungan (Disposisi) Implementor.**

Sikap dari implementor atau pelaksana akan berpengaruh juga terhadap keberhasilan kinerja implementasi kebijakan. Pemahaman implementor tentang tujuan umum maupun ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan merupakan satu hal yang sangat penting. Mencakup tiga hal, yakni: (a). Respon implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, (b). Kognisi, yakni pemahaman terhadap kebijakan, dan (c). Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki implementor.

Menurut van Meter dan van Horn : ukuran dasar dan tujuan kebijakan; sumberdaya; komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana; karakteristik agen pelaksana; kondisi sosial, ekonomi dan politik; dan yang terakhir kecenderungan (disposisi) implementor adalah hal atau variabel yang sangat penting dalam proses implementasi kebijakan. Dan dalam konteks penelitian ini, yang dimaksud dengan implementasi kebijakan publik secara teoritik adalah pelaksanaan rangkaian keputusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dimana pelaksanaannya dilakukan oleh aparat pelaksana dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

1.5.3 Model – model Implementasi Kebijakan

Dalam memahami implementasi khususnya dalam menganalisa suatu kebijakan telah dikembangkan beberapa model implementasi kebijakan, hal ini agar suatu kebijakan dapat dioperasionalkan sehingga dapat mempermudah dalam menanalisa implementasi kebijakan.



BAB I PENDAHULUAN

Merille S. Grindle (Abdullah, Syukur.M, 1988: 29-31) menyatakan bahwa implementasi hanya dapat dimulai bila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah uraikan dan dijabarkan ke dalam program tindakan. Ia mengembangkan model bahwa ada beberapa faktor atau variabel yang menghubungkan atau mempengaruhi antara *policy goals* (tujuan kebijakan) dengan *outcomes* (hasil) yaitu *implementing activities* (aktivitas implementasi), dimana aktivitas penerapan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor atau variabel yang dapat dibagi menjadi content (isi), yang terdiri dari enam variabel, yaitu : 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan. 3) Derajat perubahan yang diinginkan. 4) Kedudukan pembuat kebijakan. 5) Siapa pelaksana program. 6) Sumber daya yang dikerahkan. Dan *context* dari kebijakan, terdiri dari : 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat. 2) Karakteristik lembaga dan penguasa. 3) Kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Intensitas keterlibatan para perencana, politisi, kelompok sasaran, pengusaha dan para pelaksana program akan bersama-sama mempengaruhi efektivitas implementasi.

Model lain adalah model yang dikembangkan oleh D. Van Meter dan C. Van Horn, yang menyakini ada enam variabel independen yang akan mempengaruhi tingkah laku mereka yang terlibat dalam proses penerapan kebijakan : 1) Ukuran dan tujuan kebijaksanaan. 2) Sumber daya. 3) Aktivitas komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksanaan. 4) Karakteristik agensi pelaksana. 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. 6) Disposisi dari pelaksana. Model ini memiliki keterbatasan untuk program yang bertujuan mendistribusikan barang dan jasa pelayanan publik dan terlalu abstrak, dengan kategori yang tidak jelas bentuknya serta variabelnya sulit dioperasionalkan (Abdullah,Syukur: 23 – 27)

Model lain yang dikembangkan oleh Mazmanian dan P. Sabatier, terdapat 17 variabel independen yang mempengaruhi hasil/keluaran pelaksanaan kebijakan. Variabel ini



BAB I PENDAHULUAN

diklasifikasikan dalam tiga variabel utama, yaitu : 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dan dikendalikan. 2) Kemampuan menstruktur secara tepat proses pelaksanaan. 3) Pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut. Model ini lebih lengkap tetapi memiliki kelemahan yang paling menonjol yakni penekanan pada aspek formal kebijaksanaan yang berlebihan (Widodo, 1994: 19 – 22).

Donald P. Warwick dalam pendekatan Transactional approach mengemukakan pemikirannya dalam naskah “Integrating Planning and Implementation” : A Transactional Approach tahun 1979, pada prinsipnya bertolak dari pandangan bahwa guna memahami berbagai masalah pada tahap pelaksanaan suatu rencana atau kebijakan, keterkaitan antara perencanaan dan implementasi tidak dapat diabaikan, dan pada tahap implementasi berbagai kekuatan akan berpengaruh baik faktor yang mendorong maupun kekuatan yang menghambat pelaksanaan program.

Warwick menyatakan bahwa dalam tahap implementasi program terdapat dua kategori faktor yang bekerja dan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan proyek yaitu : a) faktor pendorong/*facilitating conditions*, dan b) faktor penghambat/*impeding conditions*. Dalam implementasi kebijakan faktor-faktor itu selalu berpengaruh meski masing-masing faktor berbeda besar pengaruhnya. Adapun faktor-faktor tersebut adalah :

1. Kondisi-kondisi atau faktor pendorong, menurut Warwick, faktor-faktor yang mendorong implementasi terdiri dari :

- a. Komitmen pimpinan politik : dalam praktek terutama adalah komitmen dari pimpinan pemerintahan karena pimpinan pemerintah pada hakekatnya tercakup dalam pimpinan politik yang berkuasa di Kota.



BAB I PENDAHULUAN

- b. Kemampuan organisasi : diartikan sebagai kemampuan untuk melaksanakan tugas-tugas yang seharusnya, seperti telah ditetapkan atau dibebankan pada salah satu unit organisasi. Kemampuan organisasi (Organizational Capacity) terdiri dari tiga unsur pokok yaitu : i) Kemampuan teknis, ii) Kemampuan dalam menjalin hubungan dengan organisasi lain yang beroperasi dalam bidang yang sama. Kerja sama bantuan dan dukungan dalam pelaksanaan amat diperlukan. Seringkali ada pula ketergantungan pada “Birokrasi pelayanan administrasi” yang turut mempermudah proses implementasi. iii) Hadirnya atau adanya keinginan yang kuat untuk mengembangkan suatu SOP (*Standart Operation Procedure*), yaitu suatu pedoman tata aliran kerja dalam pelaksanaan serta cara-cara pemecahan masalah yang timbul dalam pelaksanaan di lapangan.
- c. Komitmen para pelaksana (Implementers) : salah satu asumsi yang seringkali terbukti keliru ialah “if the generals are ready to move the captains and troops will follow”, yaitu “jika pimpinan telah siap untuk bergerak maka bawahan akan segera ikut”. Dalam kenyataan kesediaan dan kemauan bawahan untuk mengerjakan dan melaksanakan sebuah kebijakan yang telah disetujui dapat bervariasi, dan dipengaruhi oleh faktor budaya, psikologis dan birokratisme.
- d. Dukungan dari kelompok kepentingan : pelaksanaan kebijakan, sering lebih mendapat dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat, khususnya yang berkaitan langsung dengan kebijakan.
2. Kondisi-kondisi atau faktor penghambat, adapun faktor-faktor yang secara teoritis dapat menghambat pelaksanaan kebijakan yaitu :



BAB I PENDAHULUAN

- a. Banyaknya aktor yang terlibat : Makin banyak pihak yang harus terlibat, dan turut mempengaruhi pelaksanaan, makin rumit komunikasi dalam pengambilan keputusan, makin rumit komunikasi, makin besar kemungkinan terjadi “delay” hambatan dalam proses pelaksanaan.
- b. Terdapat komitmen atau loyalitas ganda : hal ini disebabkan adanya tugas ganda yang dirangkap dan dijabat oleh suatu organisasi sehingga dalam suatu tugas seorang pelaksana tidak bisa konsentrasi penuh atau kurang memberikan perhatian karena perhatiannya terpecah dengan tugas yang diemban lainnya.
- c. Kerumitan yang melekat pada kebijakan itu sendiri (*instrinsik complexity*). Seringkali suatu kebijakan dalam pelaksanaannya mengalami hambatan disebabkan sifat hakiki dari kebijakan itu sendiri. Hambatan yang melekat biasanya disebabkan faktor-faktor teknis (*technical complexity*), faktor ekonomi (*economy complexity*), pengadaan bahan (*suplay complexity*) dan faktor perilaku pelaksana atau masyarakat (*behavioral complexity*).
- d. Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak : makin banyak jenjang dan tempat pengambilan keputusan, atau memiliki prosedur harus disetujui oleh beberapa pejabat yang berwenang akan memerlukan waktu lama dalam pelaksanaannya. Lamanya waktu yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan akan menghambat kebijakan.
- e. Waktu dan perubahan kepemimpinan : Perubahan kepemimpinan, baik pada tingkat pimpinan pelaksana maupun dalam organisasi di Kota sedikit banyak mempunyai pengaruh terhadap program, karena perubahan kepemimpinan sering diikuti perubahan kebijakan. Hal ini akan mempengaruhi pelaksanaan program.



BAB I PENDAHULUAN

Sementara itu makin panjang waktu yang dibutuhkan dari saat penyusunan rencana program dengan pelaksanaan, makin besar kemungkinan pelaksanaan terjadi hambatan. Terlebih bila terjadi perubahan kebijakan.

Secara teoritis menurut Warwick faktor-faktor tersebut bisa benar-benar bersifat mendorong atau menghambat pelaksanaan kebijakan, namun bisa pula faktor yang dianggap menghambat justru memperlancar pelaksanaan, seperti dengan pergantian kepemimpinan kadang justru mendorong keberhasilan implementasi (Abdullah, Syukur.1988:14 – 26).

Dalam pendekatan yang dikemukakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; (4) struktur birokrasi (Agustino, 2008:149). Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut George C. Edward III adalah komunikasi. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan baik apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Komunikasi (atau penransimisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan ditreapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, antara lain: (1) *transmisi*; (2) *kejelasan*; (3) *konsistensi*.

Variabel atau faktor *kedua* yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sumberdaya. Sumberdaya merupakan hal yang penting lainnya, menurut George C. Edward



BAB I PENDAHULUAN

III, dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumberdaya meliputi beberapa elemen antara lain: (1) *staf*; (2) *informasi*; (3) *wewenang*; (4) *fasilitas*.

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C Edward III adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakn ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksankannya sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal – hal yang perlu dicermati pada variabel disposisi menurut George C Edward III adalah: *pengangkatan birokat* dan *insentif*.

Variabel keempat, menurut George C Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakn publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber – sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menurut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia maka hal ini akan mengakibatkan sumberdaya – sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik. Model yang dikembangkan oleh Edwards merupakan model yang cukup sederhana dan mudah dioperasionalisasikan. Dan model ini merupakan penyerderhanaan dari model Van Meter dan Horn yang meyakini ada enam variabel independen. Kelemahan dari model yang dikembangkan oleh Van horn dan van meter aalah dinilai terlalu abstrak, dengan kategori yang tidak jelas bentuknya serta variabelnya sulit



BAB I PENDAHULUAN

untuk dioperasionalkan. Peneliti akan mengacu pada model-model implementasi kebijakan diatas dan mencoba untuk mengelaborasi model-model tersebut untuk menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan parkir berlangganan dalam hal ini yang tertuang dalam peraturan daerah no.2 tahun 2012. Dengan melihat model-model implementasi kebijakan diatas maka akan dicoba untuk mengambil beberapa variabel yang relevan serta sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, dalam hal ini implementasi penyelenggaraan parkir berlangganan.

1.5.4 Parkir Berlangganan

Daerah perkotaan dengan kepadatan penduduk dan tingkat ekonomi yang tinggi mengakibatkan tingkat kepemilikan kendaraan pribadi yang tinggi pula. Apabila kondisi ini didukung dengan kebijakan pemerintah dalam manajemen lalu lintas yg tdk membatasi penggunaan mobil pribadi, maka akan mendukung pelaku pergerakan untuk selalu menggunakan kendaraan pribadi. Hal ini menimbulkan kebutuhan lahan parkir yang besar pada zona tarikan contohnya daerah pusat bisnis. Tidak semua pengembang bisnis menyediakan lahan parkir yang mencukupi, sehingga badan jalan yg berada di sekitarnya digunakan untuk lahan parkir. Apabila badan jalan digunakan berlalu lintas dalam jumlah yg cukup besar maka parkir di jalan akan menimbulkan permasalahan lalu lintas. Timbulnya permasalahan parkir di kota besar menuntut para ahli transportasi untuk mengatasi problematika parkir. Konsep dan karakteristik parkir, perencanaan geometrik lahan parkir dan kebijakan parkir merupakan materi yang digunakan untuk mengatasi permasalahan parkir.

Parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu pendek atau alam sesuai kebutuhan pengendara. Parkir merupakan unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi sehingga pengaturan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan terutama jalan raya.



BAB I PENDAHULUAN

1. Pengertian parkir

Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yg bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya. Fasilitas parkir dibangun bersamaan dengan pembangunan gedung dimana digunakan untuk memfasilitasi kendaraan pemakai gedung. Adapun pengertian lain tentang parkir yaitu setiap kendaraan yang berhenti pada tempat tertentu baik yang dinyatakan rambu lalu lintas atau tidak. Terdapat tiga jenis parkir antara lain parkir paralel, parkir serong dan parkir tegak lurus:

- a. Parkir paralel dimana parkir diatur dalam sebuah baris, dilakukan sejajar di tepi jalan baik di sisi kiri atau kanan jalan dengan bumper depan dan belakang mobil yang berhadapan satu sama lain. Umumnya digunakan untuk parkir mobil di pinggir jalan maupun di dalam gedung dengan mengisi ruang parkir yang tidak memungkinkan diparkir serong
- b. Parkir serong paling banyak digunakan di tepi jalan maupun pelataran gedung yang memudahkan kendaraan masuk atau keluar dari ruang parkir.
- c. Parkir tegak lurus merupakan jenis parkir yang lebih terukur daripada parkir paralel. Digunakan di tempat pelataran parkir atau gedung parkir, bisa juga dilakukan di pinggir jalan sepanjang jalan dimana parkir ditempatkan cukup lebar untuk keluar masuk kendaraan.

Satuan ruang parkir merupakan ukuran luas efektif untuk meletakkan satu kendaraan (mobil penumpang, bus / truk, atau sepeda motor). Terdapat ruang bebas kiri dan kanan kendaraan dengan pengertian pintu dapat dibuka untuk naik turunnya penumpang serta ruang gerak khusus untuk yang berkursi roda bagi penderita cacat. Fasilitas parkir untuk umum diluar badan jalan dapat berupa taman parkir atau gedung parkir. Lokasi dan pembangunan



BAB I PENDAHULUAN

fasilitas parkir dilakukan dengan melihat rencana umum tata daerah, keselamatan lalu lintas, kelestarian lingkungan dan kemdahan bagi pengguna jasa. Penyelenggaraan fasilitas parkir umum dilakukan oleh pemerintah, badan hukum atau warga negara. Penyelenggara fasilitas untuk umum dapat memungut biaya terhadap penggunaan fasilitas yang diusahakan. Fasilitas parkir memiliki dua bentuk yakni parkir pinggir jalan dan parkir di luar badan jalan.

Cara parkir bagi sebagian kendaraan bermotor ada tiga macam yakni susunan kendaraan parkir paralel, parkir tegak lurus dan parkir serong. Kebijakan parkir yang diterapkan di berbagai negara antara lain kebijakan tarif parkir yang berdasarkan lokasi dan waktu. Dimana semakin dekat dengan kota atau pemerintahan maka tarifnya akan lebih tinggi. Demikian juga semakin lama menggunakan lahan parkir maka tarifnya semakin tinggi pula. Kebijakan ini diarahkan untuk mengendalikan jumlah pemarkir di pusat kota atau pusat kegiatan. Kebijakan pembatas ruang parkir digunakan terutama di pusat kota atau pusat kegiatan. Kebijakan ini dilakukan untuk melancarkan arus lalu lintas serta pembatasan ruang parkir di luar jalan yang dilakukan melalui IMB. Kebijakan penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggar ketentuan dilarang parkir dan dilarang berhenti serta pemarkir di luar tempat yang ditentukan untuk itu.

2. Parkir berlangganan

Parkir berlangganan merupakan suatu program kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dimana pembayaran retribusi parkir yang harus dibayar dimuka oleh setiap kendaraan bermotor dalam jangka waktu 1 (satu) tahun dan pembayaran pajak kendaraan bermotor. Implementasi kebijakan parkir berlangganan di kab sidoarjo merupakan bentuk kebijakan pemerintah daerah dalam upaya untuk mencapai tujuan terkait kelancaran lalu lintas dan sebagai upaya meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Implementasi kebijakan ini merupakan



BAB I PENDAHULUAN

kewenangan daerah dalam mengelola keuangan daerah, ketertiban daerah, tata ruang kota dan upaya pemerintah daerah dalam mensejahterakan warganya. Peraturan daerah ini disusun guna menyesuaikan pengaturan retribusi parkir berlangganan dengan undang – undang no 34 tahun 2000 ttg perubahan atas Undang – undang no. 18 tahn 1997 tentang pajak dan retribusi daerah. PP no 66 tahun 2001 ttg retribusi daerah dan untuk penyediaan pelayanan, pengaturan serta pemanfaatan tempat khusus parkir guna memperlancar lau lintas jalan. Perda ini mendukung pengawasan, pengendalian dan pengaturan kegiatan di tempat parkir. Disusun dalam rangka penyederhanaan cara pembayaran retribusi dan penertiban juru parkir sehingga memberikan kemudahan bagi wajib retribusi. Atas dasar pertimbangan pertimbangan tersebut dipandang perlu menetapkan perda ttg retribusi parkir berlangganan.

1.6 Definisi konsep

Definisi konsep dari masing – masing kerangka konseptual diatas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh pejabat pemerintah/aktor-aktor politik yang masih dalam batas kewenangannya sebagai pengalokasian nilai yang sah berkenaan dengan adanya suatu kondisi yang perlu segera ditangani.
2. Implementasi kebijakan adalah suatu proses tindakan administrasi dan politik, dimana didalamnya dapat ditunjukkan melalui bagaimana para aktor terlibat dalam melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan.
3. Parkir adalah suatu kondisi dimana kendaraan berhenti dalam jangka waktu pendek atau lama sesuai kebutuhan pengendara.



BAB I PENDAHULUAN

4. Parkir Berlangganan adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam rangka menyediakan jasa layanan parkir dengan pembayaran dimuka selama satu tahun
5. Kebijakan parkir berlangganan adalah sebuah kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah untuk menangani permasalahan lalu lintas di bidang perpajakan, serta meningkatkan pelayanan yang prima di dalam menyediakan jasa pelayanan publik kepada masyarakat berupa parkir berlangganan
6. Implementasi kebijakan parkir berlangganan adalah mekanisme penyelenggaraan parkir yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan tujuan mengatur lalu lintas di dalam jasa perpajakan dan penyediaan lahan parkir bagi masyarakat pengguna parkir.

1.7 Metode Penelitian

Metode adalah keseluruhan proses berpikir mulai dari menemukan permasalahan menjabarkannya dalam suatu kerangka teoretis tertentu, pengumpulan data bagi pengujian empiris sampai dengan penjelasan dan penarikan gejala sosial yang diteliti.

Sedangkan metode penelitian adalah cara pengumpulan data dan alat pengumpulan pengumpulan data. Dengan memperhatikan perumusan masalah serta tujuan penelitian ini, maka metodologi penelitian yang akan digunakan adalah dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Definisi dari penelitian kualitatif adalah metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi (Sugiyono, 2007: 1).



BAB I PENDAHULUAN

Penelitian secara kualitatif ini dilakukan agar bisa mendalami permasalahan yang ada untuk kemudian dicari jawaban atau penjelasannya. Menurut Kirk dan Miller, pendekatan kualitatif didefinisikan sebagai tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental tergantung pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya (Moleong, 2000: 3). Berdasarkan pengertian yang dikemukakan tersebut, maka penelitian kualitatif pada dasarnya adalah mengamati orang dalam lingkungannya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan taksiran mereka tentang fenomena tertentu di sekitarnya. Dalam penelitian kualitatif, peneliti ialah instrumen utama. Penelitian kualitatif tidak memerlukan kuesioner sebagai instrumen, tetapi menghendaki peneliti itu sendiri yang berperan sebagai instrumen utama. Oleh karena itu, peneliti dituntut untuk melakukan kegiatannya sendiri di lapangan.

1.7.1 Tipe Penelitian

Untuk dapat memecahkan masalah serta mengadakan observasi atau pengamatan terhadap suatu masalah-masalah penelitian tentunya diperlukan prosedur tertentu yang bersifat metodologis. Sesuai dengan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif.

Tipe penelitian eskploratif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif itu adalah akumulasi data dasar dalam cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan, mentest hipotesis, membuat ramalan, atau mendapatkan makna dan implikasi, walaupun penelitian yang bertujuan untuk menemukan hal-hal tersebut dapat mencakup juga metode-metode deskriptif (Suryabrata, Sumadi , 2006:



BAB I PENDAHULUAN

76). Penelitian ini berupaya untuk memberikan gambaran mengenai suatu fenomena secara terperinci, yang pada akhirnya memberikan pemahaman yang lebih jelas mengenai fenomena yang diteliti yaitu terutama mengenai implementasi kebijakan Parkir berlangganan di Kabupaten Sidoarjo. Penelitian eksploratif biasanya mempunyai tujuan untuk menilai secara terperinci akan fenomena-fenomena sosial dari pelaksanaan sebuah kebijakan. Penelitian ini biasanya dilakukan tanpa suatu hipotesa. Kalaupun ada hipotesa bukan diuji secara statistik.

Selanjutnya agar hasil penelitian ini mempunyai nilai yang lebih tinggi akan ditempuh upaya untuk mengidentifikasi aspek-aspek yang sekiranya relevan untuk memperhatikan atau akan tampak dari luar. Kemudian fakta yang ditemukan dalam penelitian variabel-variabel yang cukup berpengaruh dan relevan untuk diperhatikan dan atau akan mengungkap makna simbolik dari kegiatan-kegiatan atau budaya-budaya yang tampak dari luar. Kemudian fakta yang ditemukan dalam penelitian ini akan memberikan penafsiran sehingga dalam prosesnya tidak hanya terbatas pada penyimpulan data, tetapi meliputi juga analisis dan interpretasi yang mendalam mengenai arti dan informasi yang diperoleh.

1.7.2 Lokasi penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menentukan lokasi penelitian yang sesuai dengan tema penelitian dan sesuai dengan rumusan permasalahan penelitian. Sesuai dengan ketentuan tersebut, lokasi dari penelitian ini mengambil tempat di kota Sidoarjo yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Lokasi penelitian ini dipilih dengan pertimbangan asumsi peneliti terhadap realita yang mungkin nampak di lapangan dengan realita yang ada secara administratif dan mendesaknya kebijakan yang harus ditangani.



BAB I PENDAHULUAN

1.7.3 Teknik Pemilihan Informan.

Informan dalam penelitian kualitatif adalah orang-dalam pada latar penelitian yang diharapkan bisa memberikan informasi yang sesuai dan dibutuhkan sesuai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Moleong mendefinisikan informan sebagai “orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian”. Sedangkan fungsi informan menurut Lincoln dan Guba dalam Moleong adalah membantu peneliti agar secepatnya dan tetap seteliti mungkin dapat membenamkan diri dalam konteks setempat.

Pada umumnya terdapat tiga tahap pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yakni pertama pemilihan informan awal, apakah informan itu (untuk diwawancarai) atau suatu situasi sosial (untuk diobservasi). Kedua adalah pemilihan informan lanjutan guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada. Dan Ketiga adalah menghentikan pemilihan informasi lanjutan bilamana dianggap sudah ditemukan lagi variasi informasi (Burhan, 2003: 53 – 54).

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik cara *purposive sampling*, dimana informan yang hendak dipilih adalah pihak yang dianggap paling memahami dan mengetahui tentang permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Selanjutnya berkembang dengan menggunakan teknik *snowball*, dimana pemilihan informan lanjutan dalam rangka penggalan data untuk mendapatkan variasi dan kedalaman informasi diperoleh atas rekomendasi dari informan utama yang telah ditentukan sebelumnya melalui teknik *purposive sampling*. Informan penelitian ini yaitu dinas terkait, pengawas dan juru parkir, masyarakat pengguna jasa layanan parkir berlangganan.



BAB I PENDAHULUAN

I.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan hal yang terpenting dalam suatu proses penelitian karena pada prinsipnya suatu penelitian dilakukan adalah untuk mencari data dan menganalisisnya. Menurut Lofland dan Lofland, sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (dalam Burhan, 2003: 53 – 54). Bila dilihat dari sumber datanya, maka data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah segala macam data dan informasi yang didapatkan langsung dari informan. Sedangkan data sekunder adalah segala macam data dan informasi yang digunakan sebagai pendukung yang sesuai dengan substansi permasalahan ini.

Bila dilihat dari cara memperoleh data, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah melalui:

1. Observasi.

Nasution dalam Sugiyono menyatakan bahwa observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan gambaran fenomena empirik dan pengamatan langsung di lapangan untuk memperoleh data yang akurat.

2. Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*).

Teknik ini dilakukan dengan wawancara mendalam dengan orang-orang yang sudah ditentukan sebagai informan tentang apa yang menjadi substansi permasalahan dalam



BAB I PENDAHULUAN

penelitian ini sesuai dengan *outline* penelitian agar pembicaraan dapat dikendalikan sesuai dengan maksud penelitian.

3. Dokumentasi

Yaitu teknik pengumpulan data yang sumber informasinya meliputi bahan-bahan tertulis dan dokumen-dokumen. Berbagai data atau bahan yang berupa tabel, grafik, laporan tahunan ataupun media massa yang dapat diambil guna melengkapi penelitian ini.

1.7.5 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, keabsahan (*Trustworthiness*) data dapat dilakukan dengan menggunakan teknik pemeriksaan yang berdasarkan atas kriteria-kriteria antara lain: derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*). Dalam penelitian ini kriteria derajat kepercayaan pemeriksaan data dilakukan dengan teknik Triangulasi.

Moleong mendefinisikan teknik Triangulasi sebagai “teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan segala sesuatu yang lain di luar data yang telah diperoleh untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu”. Dalam penelitian ini proses triangulasi yang dilakukan adalah proses triangulasi sumber data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari berbagai sumber yang berbeda mengenai permasalahan yang dikaji untuk kemudian dibandingkan antara satu dengan yang lainnya. Proses ini dapat dilakukan dengan cara-cara antara lain (Moleong, 2003: 176) :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara,



BAB I PENDAHULUAN

2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi,
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu,
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti masyarakat biasa, orang dengan tingkat pendidikan yang berbeda, ataupun orang pemerintahan,
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

1.7.6 Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Patton (dalam Moleong, 2003: 103) , adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Bogdan dan Taylor mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis itu. Dengan mensintesis dari pengertian-pengertian di atas, maka analisis data menurut Moleong adalah “proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data”.

Bogdan dalam Sugiyono menyatakan bahwa “*Data analysis is the process of systematically searching and arranging the interview transcripts, fieldnotes, and other materials that you accumulate to increase your own understanding of them, and to enable you to present what you have discovered to others*”. Analisis data adalah proses mencari dan



BAB I PENDAHULUAN

menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain (Sugiyono, 2007: 89). Spradley dalam Sugiyono menyatakan bahwa *“Analysis of any kind involve a way of thinking. It refers to the systematic examination of something to determine its parts, the relation among parts, and the relationship to the whole. Analysis is a search for patterns”*. Analisis dalam penelitian jenis apapun, adalah merupakan cara berpikir. Hal itu berkaitan dengan pengujian secara sistematis terhadap sesuatu untuk menentukan bagian, hubungan antarbagian, dan hubungannya dengan keseluruhan. Analisis adalah untuk mencari pola.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Sugiyono mengemukakan bahwa analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Analisis data dimulai dari menelaah seluruh data yang telah terkumpul dari proses wawancara maupun dari data-data sekunder. Langkah berikutnya adalah melakukan reduksi data dengan cara membuat abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman sehingga inti, proses, dan pernyataan yang perlu dijaga agar tetap berada di dalamnya (Abdullah, 1988: 190).

Miles dan Huberman dalam Sugiyono mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai



BAB I PENDAHULUAN

tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Lebih lanjut Miles dan Huberman mengemukakan aktivitas dalam analisis data adalah:

1. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, mencari tema, dan polanya.

2. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sebagainya. Dalam hal ini Miles dan Huberman menyatakan *“the most frequent form of display data for qualitative research data in the past has been narrative text”*. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Penarikan kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah penarikan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori (Miles dan Huberman, 1992: 20).