

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan, yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Karena itu pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 antara lain, menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang.

Dalam penjelasan pasal tersebut, antara lain dikemukakan bahwa Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Propinsi, dan Daerah propinsi akan dibagi ke dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek en locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-undang.¹ Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Dengan demikian Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang

Ketetapan MPR RI Nomor XV / MPR / 1998 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah : Pengaturan, pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sesuai dengan ketetapan MPR RI Nomor XV / MPR /1998 tersebut di atas, penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah secara proposional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan memanfaatkan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah. Disamping itu penyelenggaraan Otonomi Daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan desentralisasi. Oleh karena itu, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan Otonomi Daerah secara utuh pada Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota, yang dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 berkedudukan sebagai Kabupaten Daerah Tingkat II dan Kotamadya Tingkat II. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tersebut berkedudukan sebagai Daerah Otonom yang mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan dan prakarsa aspirasi masyarakat.

Sedangkan yang dimaksud dengan kewenangan otonomi luas adalah :“keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik

luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, meter dan kebijakan fiskal, agama, serta kewenangan lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah".²

Sedangkan yang dimaksud dengan Otonomi Nyata adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata dan diperlukan serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Sedangkan Otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah, serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kota Yogyakarta sebagai salah satu Daerah Otonom juga mempunyai berbagai macam permasalahan kota yang sangat kompleks, sehingga memerlukan penanganan yang intensif dan komprehensif dari pejabat pemerintah melalui kebijakan-kebijakan yang ditetapkannya. Salah satu permasalahan yang perlu penanganan secara intensif dan komprehensif oleh Pejabat Pemerintah Kota Yogyakarta saat ini diantaranya adalah mengenai pengelolaan perparkiran.

Hampir seluruh kota besar di Indonesia, termasuk Yogyakarta, mempunyai problem perparkiran. Tidak dapat disangkal pesatnya perkembangan dan pertumbuhan sebuah kota membawa dampak sekaligus resiko yang tinggi dalam masalah perparkiran ini. pembangunan infrastruktur di kota-kota besar terus

dilakukan, di satu pihak meminimalisir penyediaan lahan-lahan parkir, sehingga menyulitkan pemerintah kota menata dan membangun tempat-tempat parkir.³

Persoalan tidak berhenti disitu saja, belakangan ini kepadatan lalu lintas yang makin tinggi akibat bertambahnya jumlah kendaraan baik kendaraan pribadi maupun kendaraan umum. Pendek kata, tempat parkir menjadi problem yang semakin sulit untuk dipecahkan.

Hal itulah yang kemudian melatarbelakangi Pemerintah Kota Yogyakarta menetapkan kebijakan baru tentang penyelenggaraan perparkiran yang berupa empat buah Peraturan Daerah baru, sebagai pengganti dari Peraturan Daerah yang lama (Perda No 10 Tahun 1994). Beberapa Peraturan Daerah yang baru tersebut adalah sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Nomor 17 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran.
2. Peraturan Daerah Nomor 19 Tentang Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum.
3. Peraturan Daerah Nomor 20 Tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir.
4. Peraturan Daerah Nomor 22 Tentang Pajak Parkir.

Dari keempat buah Peraturan Daerah tentang perparkiran di atas, ternyata pada kenyataannya belum terimplementasikan secara maksimal dan efektif. Hal ini tentu saja disebabkan oleh berbagai macam faktor dan kendala yang tidak dapat dianggap enteng pemecahannya. Dimana implementasi dari Peraturan Daerah ini banyak terjadi pelanggaran baik dari para Juru Parkir maupun masyarakat pengguna jasa parkir. Pada penelitian ini, penulis akan membahas serta menganalisa mengenai implementasi dari kebijakan Pemerintah Daerah Kota

B. RUMUSAN MASALAH

Di dalam melakukan sebuah penelitian sosial adalah merupakan hal yang sangat pokok untuk merumuskan permasalahan dalam penelitian tersebut. Karena hal itu merupakan suatu batasan sekaligus pedoman dan pegangan dalam pelaksanaan suatu penelitian lapangan.

Adanya penemuan dan perumusan permasalahan di lapangan dapat memberikan daya dorong keingintahuan seseorang peneliti akan sesuatu yang hendak diketahuinya. Yang kemudian hal tersebut dapat dijadikan suatu pengetahuan baru, sehingga pada akhirnya dapat memperluas khasanah pengetahuan.

Sehingga dari uraian permasalahan yang telah dipaparkan penulis diatas, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian kali ini adalah *Bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan perparkiran Kota Yogyakarta yang mengacu pada Perda No. 17 Tahun 2002 ?*

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa jauh implementasi Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran yang telah berlaku efektif mulai tanggal 1 Januari 2003, sejak

2. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari diadakannya penelitian ini adalah :

- a. Dapat memberikan tambahan informasi dan masukan-masukan bagi pihak-pihak yang peduli dengan masalah pengelolaan perparkiran, khususnya bagi para pemegang kebijakn publik / public policy maker.
- b. Menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis agar bisa menjadi bekal baik teori maupun praktek apabila kelak penulis menjadi bagian dari para pemegang kebijakan publik.

D. KERANGKA DASAR TEORI

1. KEBIJAKAN PUBLIK

Yang dimaksud dengan kebijakan adalah pedoman untuk bertindak, pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat.⁴

Sedangkan Menurut Miftah Toha, dalam arti yang luas kebijakan atau policy mempunyai dua aspek pokok, antara lain :

1. *Policy* merupakan pratika sosial, diamana bukan event yang tunggal dan terisolir. Dengan demikian sesuatu yang dihasilkan oleh pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.

mempengaruhi kinerja tahap-tahap berikutnya. Aktivitas yang termasuk di dalam aplikasi prosedur analisis kebijakan adalah tepat untuk tahap-tahap tertentu dari proses pembuatan kebijakan.

Tabel L1.

TABEL TAHAP – TAHAP DALAM PROSES PEMBUATAN KEBIJAKAN

FASE	KARAKTERISTIK	ILUSTRASI
PENYUSUNAN AGENDA	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda politik. Banyak masalah yang tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu yang lama.	Legislator negara dan kosponsornya menyiapkan rancangan undang-undang dan mengirimkannya ke Komisi Kesehatan dan Kesejahteraan untuk dipelajari dan disetujui. Rancangan berhenti di Komite dan tidak terpilih.
FORMULASI KEBIJAKAN	Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya pemerintah eksekutif membuat keputusan peradilan dan tindakan legislatif.	Peradilan negara bagian mempertimbangkan pelarangan penggunaan tes kemampuan standar seperti SAT dengan alasan bahwa tes tersebut cenderung biasa terhadap perempuan dan minoritas.
ADOPSI KEBIJAKAN	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantaranya direktur, lembaga, atau keputusan peradilan.	Dalam keputusan MA pada kasus Roe. V. Wade tercapai keputusan mayoritas bahwa wanita mempunyai kekuasaan untuk mengakhiri kehamilan melalui aborsi.
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia	Bagian keuangan kota mengangkat pegawai untuk mendukung peraturan baru tentang penarikan pajak kepada rumah sakit yang tidak lagi memiliki status pengecualian pajak.
PENILAIAN KEBIJAKAN	Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentikan apakah badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan untuk pencapaian tujuan.	Kantor akuntansi publik memantau program-program kesejahteraan sosial seperti bantuan untuk keluarga dengan anak tanggungan (AFDC) untuk menentukan luasnya penyimpangan/korupsi.

Sumber : Diadopsi dari William N Dunn. 2000. Pengantar Analisis

2. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Kamus Webster merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for currying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Bila pandangan ini kita ikuti maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan.

Studi mengenai pelaksanaan kebijakan harus dibedakan dari evaluasi kebijakan, Santoso mengemukakan pendapatnya sebagai berikut :

*"Analisis mengenai pelaksanaan kebijakan (Policy Implementation) mencoba mempelajari sebab-sebab keberhasilan atau kegagalan kebijakan melalui pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, seperti masalah kepemimpinan dan interaksi politik diantara pelaksanaan kebijakan, sedangkan didalam pelaksanaan kebijakan itu tidak hanya melibatkan juga masalah-masalah politik, dengan menjawab pertanyaan mengapa hal itu terjadi dan tidak berhenti pada pertanyaan mengapa hal itu terjadi dan tidak berhenti pada pertanyaan apa yang terjadi."*¹⁰

Jelas sekali banyak pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Semua kebijakan negara, apapun bentuknya, dimaksudkan untuk mempengaruhi dan mengontrol perbuatan masyarakat sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Pengertian implementasi kebijakan dalam penelitian ini tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, individu, ataupun kelompok untuk

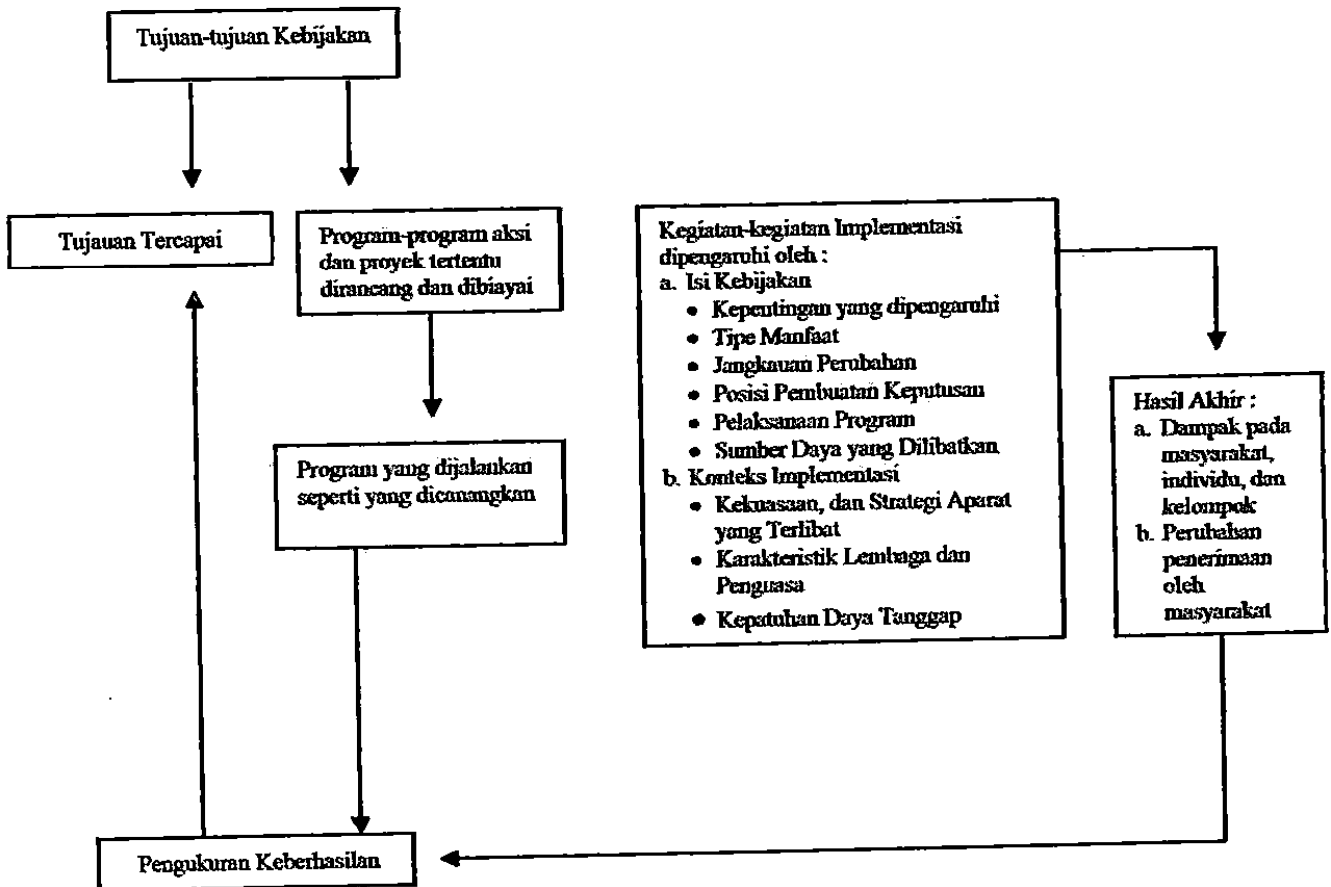
mencapai tujuan dan upaya mentransformasikan keputusan tahap operasional pada perubahan besar maupun kecil.

b. Model Implementasi Kebijakan

Untuk lebih memahami pentingnya implementasi kebijakan maka dikembangkan beberapa model implementasi seperti berikut ini :

1. Menurut Grindle, Implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Studi ini melihat adanya tiga dimensi-dimensi analisis dalam organisasi, yaitu tujuan, pelaksanaan, tugas, dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Ide dasar Grindle adalah bahwa kebijakan ditransformasikan menjadi program-program aksi maupun proyek individual dengan biaya yang telah disediakan, maka implementasi kebijakan dapat dilakukan.¹¹ Untuk lebih jelasnya lagi akan digambarkan dalam model sebagai berikut :

Gambar 1.1.
Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle



Dari bagan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

➤ **Isi Kebijakan**

1. **Kepentingan yang dipengaruhi**

Kepentingan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan .

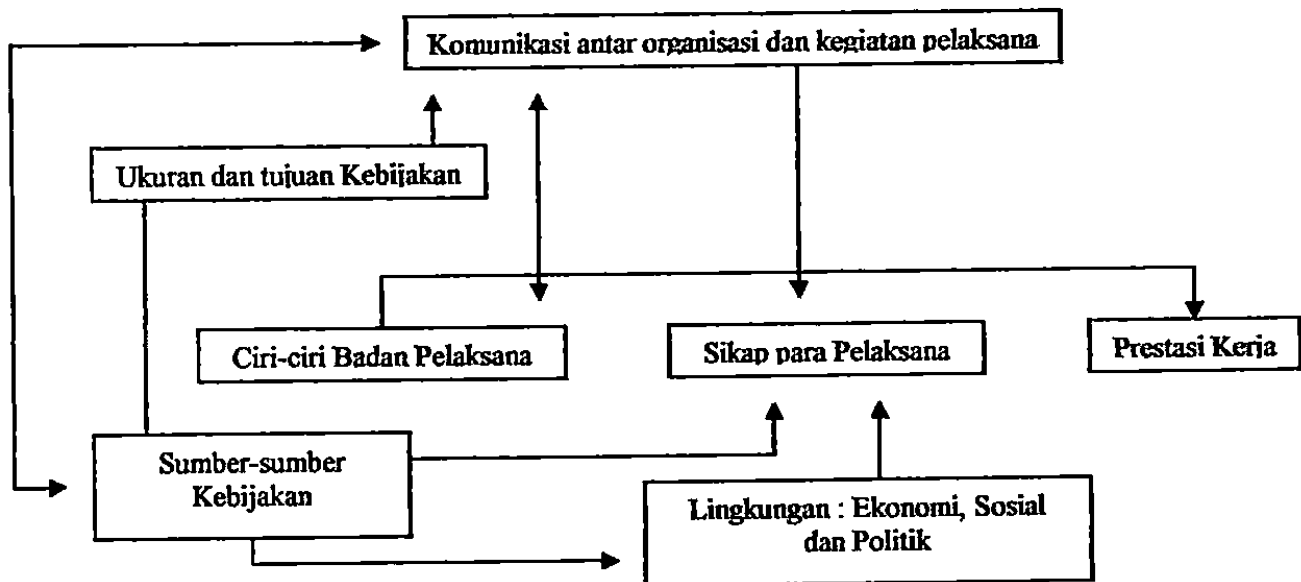
2. **Tipe Manfaat**

Suatu kebijakan yang memberikan manfaat dan langsung dapat dirasakan oleh sasaran, bukan hanya formal, ritual, dan simbolis,

- a) Ukuran dan tujuan kebijakan
- b) Sumber-sumber kebijakan
- c) Ciri-ciri atau sifat badan / instansi pelaksana
- d) Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksana
- e) Sikap para pelaksana
- f) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Untuk lebih memudahkan penguraiannya, akan dijabarkan dalam bentuk gambar bagan seperti berikut :

Gambar 1.2.
Model Implementasi Kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn



Gambar dan struktur pola kerjasama di atas menjelaskan tentang sistem

3. Derajat perubahan yang diharapkan

Kebijakan cenderung lebih mudah diimplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat memberi hasil yang pemanfaatannya jelas dibandingkan dengan yang bertujuan terjadi perubahan sikap dan perilaku penerima kebijakan.

4. Letak pengambil keputusan

Kedudukan pembuat kebijakan akan mempengaruhi implementasi, selanjutnya pembuatan kebijakan yang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengkoordinasian di bawahnya.

5. Pelaksana Program

Keputusan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada dapat mempengaruhi proses implementasi dan hasilnya. Dalam hal ini tingkat kemampuan, keefektifan, dan dedikasi yang tinggi akan berpengaruh dalam prosesnya.

6. Sumber daya yang dilibatkan

Sumber daya yang digunakan dalam program, bentuk, besar, dan keberhasilan kebijakan.

➤ Konteks Implementasi

1. Strategi yang digunakan dalam proses, kekuasaan, dan badan pelaksana ataupun elit politik dan penguasa setempat akan

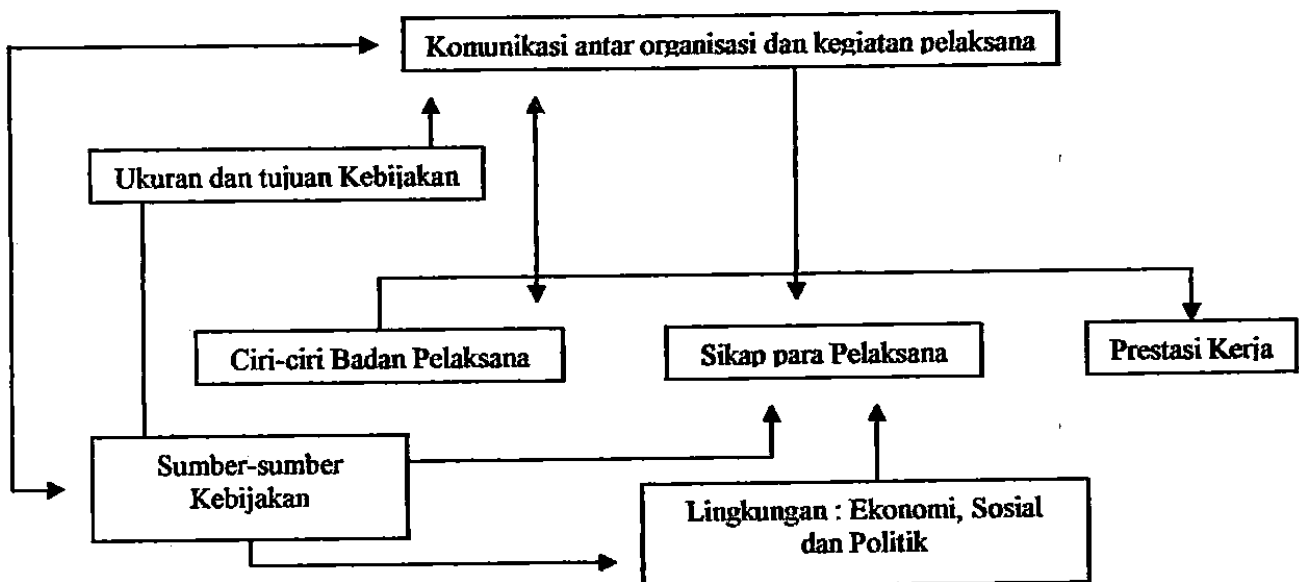
2. Kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang didukung otoritas penguasa akan sangat berpengaruh.
 3. kepatuhan dapat berupa dukungan dari elit politik, kesediaan instansi pelaksana program, juga kepatuhan masyarakat penerima manfaat/ sasaran program. Sedangkan daya tanggap berupa kepekaan lembaga publik seperti birokrasi terhadap kebutuhan atau permasalahan yang timbul dari implementasi kebijakan.
2. Model yang dikembangkan oleh Van Metter dan Van Horn (1975) yang disebut sebagai "*A Model of Policy Implementation Process*" (Model Implementasi Kebijakan).¹² Implementasi ini akan dipengaruhi oleh dimensi kebijakan :
- Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
 - Jangkauan/ lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Dengan demikian tingkat keberhasilan implementasi akan lebih tinggi jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program di lapangan relatif tinggi.
- Variabel yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan. Variabel tersebut adalah sebagai berikut :

¹² Solihin Abdul Wahab. Analisis Implementasi Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi

- a) Ukuran dan tujuan kebijakan
- b) Sumber-sumber kebijakan
- c) Ciri-ciri atau sifat badan / instansi pelaksana
- d) Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksana
- e) Sikap para pelaksana
- f) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Untuk lebih memudahkan penguraiannya, akan dijabarkan dalam bentuk gambar bagan seperti berikut :

Gambar 1.2.
Model Implementasi Kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn



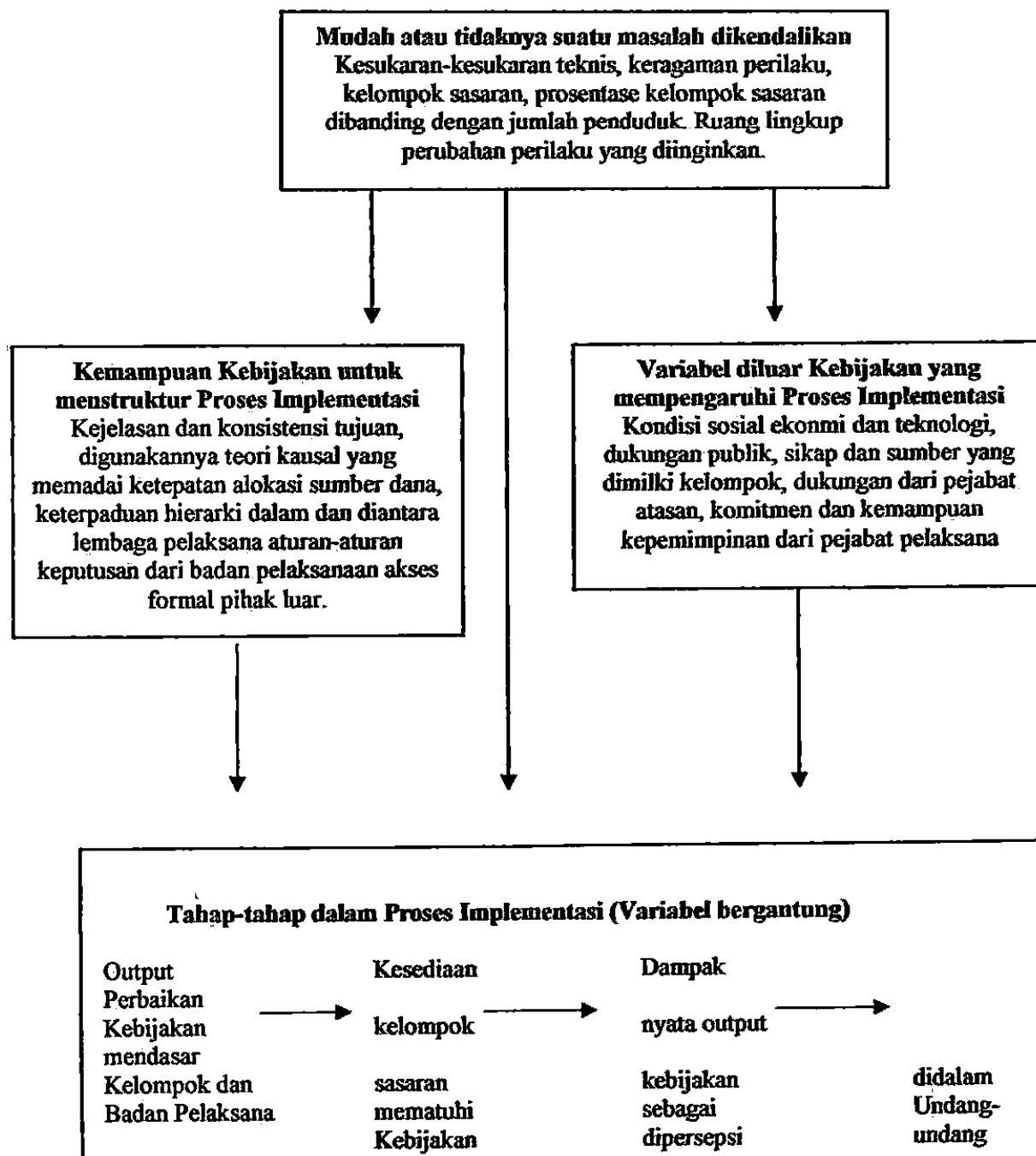
Gambar dan struktur pola kerjasama di atas menjelaskan tentang sistem

Secara deskriptif, komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan merupakan ciri dari badan pelaksana, dimana dapat dijadikan sebagai ukuran dan tujuan kebijakan. Yang merupakan sebagian sumber-sumber kebijakan atau setelah melalui sebuah tahapan kebijakan, atau bahkan kajian komunikasi antar organisasi. Kegiatan pelaksanaan dapat juga sebagian salah satu sikap pelaksana, yang akhirnya menjadi sebuah prestasi kerja.

3. Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang disebut "*A Framework for Implementation Analysis*" (Kerangka Analisis Implementasi). Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisa implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi kebijakan.¹³

Implementasi kerja merupakan fungsi dari tiga variabel yaitu : (1) karakteristik masalah, (2) kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi, (3) faktor-faktor diluar peraturan.

Gambar 1.3.
Variabel-variabel Implementasi Kebijakan



c. Pendekatan Implementasi

1) Pendekatan Struktur (Struktur Approach)

Didasari pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula. Untuk memperjelas hal tersebut perlu dibedakan antara :

- a) Perencanaan mengenai perubahan (*planning of change*), yaitu perubahan yang ditimbulkan dari dalam organisasi-organisasi atau sepenuhnya berada dibawah kendali organisasi implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis atau manajerial.
- b) Perencanaan untuk melakukan perubahan berlangsung jika perubahan dilaksanakan oleh pihak luar atau jika proses perubahan sukar diramalkan, dikontrol dan dibendung (membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif).

2) Pendekatan prosedural dan managerial (*Procedural and managerial Approach*)

Perwujudan dari pendekatan ini ialah perencanaan kerja dan pengawasan (*Network Planning and Control/ NPC*) yang menyajikan kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan diimplementasikan dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas yang harus diselesaikan,

3) Pendekatan Keprilakuan (Behavioral Approach)

Di awal kesadaran bahwa seringkali terjadi penolakan terhadap perubahan (*resistance to change*) perilaku manusia harus dipengaruhi jika kebijakan ingin diimplementasikan secara baik. Dalam realitas obyektif berbagai alternatif yang tersedia tidak hanya sekedar diterima atau ditolak tetapi terbentang suatu spektrum kemungkinan reaksi mulai dari penerimaan aktif hingga pasif, acuh tak acuh dan penolakan aktif hingga pasif. Penerapan analisis perilaku ini yang tidak paling terkenal adalah pengembangan organisasi yaitu suatu proses untuk menimbulkan perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-ilmu keprilakuan, bentuk lainnya adalah *Management by Objective* (MBO), pendekatan prosedural/ manajerial dengan analisa perilaku.

4) Pendekatan Politik (Political Approach)

Memandang bahwa suatu kebijakan akan tergantung pada ketersediaan dan kemampuan kelompok-kelompok dominan (koalisi kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya, jika tidak hanya kelompok dominan, maka kebijakan hanya akan dicapai melalui proses panjang yang bersifat *incremental* pada situasi tertentu, distribusi kekuasaan dapat memungkinkan terjadinya kemacetan implementasi kebijakan walaupun kebijakan tersebut telah disahkan.¹⁴

3. KEBIJAKAN PERPARKIRAN

Kebijakan merupakan serangkaian aturan mulai dari proses, perumusan, penyusunan, pengesahan sampai pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan masyarakat.

Menurut Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2002 Tentang Penyelenggaraan Perpajakan, yang dimaksud dengan Parkir adalah “Keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.”¹⁵

Dari pengertian diatas kebijakan perpajakan dapat diartikan sebagai keputusan pemerintah daerah yang di dalamnya terdapat aturan-aturan mengenai tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan perpajakan sebagai kegiatan pelayanan umum.

Kebijakan mengenai penyelenggaraan perpajakan yang diatur dalam Perda No.17 Tahun 2002, mempunyai tujuan-tujuan sebagai berikut :

- a. Rencana tata ruang kota.
- b. Keselamatan dan kelancaran lalu lintas.
- c. Penataan dan kelestarian lingkungan.
- d. Kemudahan bagi pengguna tempat parkir.

4. PERATURAN DAERAH

Didalam penyelenggaraan Otonomi Daerah ada dua macam produk hukum yang utama yang dapat dihasilkan oleh suatu daerah sebagai bentuk kebijakan daerah, yaitu :

atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (public opinion) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (tercermin) dalam kebijakan-kebijakan negara (publik). Setiap kebijakan negara (publik) harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (public interest).

2. Implementasi Kebijakan

Adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh pemerintah, individu, ataupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam keputusan termasuk didalamnya adalah upaya menstransformasikan keputusan tahap operasional untuk mencapai perubahan besar maupun kecil seperti yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut.

3. Kebijakan Perparkiran

Kebijakan perparkiran dapat diartikan sebagai keputusan pemerintah daerah yang didalamnya terdapat aturan-aturan mengenai tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan perparkiran sebagai kegiatan pelayanan umum.

4. peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah peraturan untuk melaksanakan aturan hukum yang ada di atasnya dan menampung kondisi khusus di daerah yang bersangkutan. Untuk melaksanakan peraturan daerah, dan atas kuasa dari peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah.

3 Lingkungan

- a. Lingkungan Sosial Ekonomi
- b. Lingkungan Politik

G. METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah cara untuk melaksanakan penelitian pengetahuan ilmiah yang menyimpulkan fakta-fakta atau prinsip-prinsip untuk mencapai kepastian mengenai suatu masalah.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang menggunakan suatu metode dimana meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi dalam sistem pemikiran ataupun suatu peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif kualitatif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai gambaran-gambaran, fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang sedang diselidiki.¹⁹

Penelitian ini digunakan karena dalam fenomena akan diselidiki untuk mengembangkan konsep-konsep yang menghimpun fakta dengan cara subyek penelitian ini berdasarkan sebagaimana adanya.

Didalam penelitian ini menganalisa kebijakan yang dilaksanakan untuk mengetahui tingkat seberapa jauh kebijakan ini telah dilaksanakan serta

faktor-faktor pendukung dan penghambat kebijakan tentang penyelenggaraan perparkiran melalui apa yang ada dan apa yang terlihat, sehubungan dengan hal itu dapat disimpulkan bahwa jenis penelitian deskriptif kualitatif merupakan jenis penelitian yang dianggap tepat dalam penelitian ini.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini dilakukan di wilayah Kota Yogyakarta, dengan mengambil sampel di beberapa bagian sepanjang Jalan Malioboro, beberapa bagian Jalan Jendral Ahmad Yani dan beberapa bagian Jalan Urip Sumoharjo. Jalan lokasi tersebut penulis ambil sebagai sampel karena di lokasi jalan tersebut merupakan wilayah yang potensial dan cukup tinggi tingkat keramaian penggunaan tepi jalan sebagai lahan parkir.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari keterangan pihak-pihak yang terkait dengan masalah penelitian. Dalam penelitian ini data primer diperoleh melalui wawancara dengan Kabid. Perencanaan Pembangunan Fisik dan Prasarana, Kasi. Terminal dan Perparkiran Dinas Perhubungan, Staf Tata Ruang Dinas Tata Kota, UPTD Perparkiran, Forum Pekerja Parkir Kota Yogyakarta (FPPKY), serta masyarakat pengguna jasa parkir.

sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, pertentangan yang sedang meruncing, dan sebagainya,”²⁰

Dengan hal-hal tersebut diharapkan akan diambil suatu kesimpulan yang dapat diuji kebenarannya sehingga dapat diketahui adanya hubungan sebab akibat antara data-data yang diperoleh dalam suatu penelitian. Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah melalui metode kualitatif, dengan menganalisis sejauh mana kebijakan tentang penyelenggaraan perparkiran ini telah berlangsung.

c. Wawancara

Data yang diperoleh secara langsung dengan aktivitas yang dihadapi dalam penelitian. Wawancara dilakukan dengan Kabid. Perencanaan Pembangunan Fisik dan Prasarana, Kasi. Terminal dan Perparkiran Dinas Perhubungan, Staf Tata Ruang Dinas Tata Kota, UPTD Perparkiran, Forum Pekerja Parkir Kota Yogyakarta (FPPKY),serta masyarakat pengguna jasa parkir.

5. Unit Analisa

Yang menjadi unit analisa dalam penelitian ini adalah Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta.

Sedangkan sumber-sumber data penelitian ini adalah para juru parkir, kepala bagian UPTD perparkiran, serta masyarakat pengguna jasa parkir.

6. Teknik Analisa Data

Penelitian yang bersifat kualitatif, menurut Winarno Surachmad dijelaskan sebagai berikut :

“ Sifat dari bentuk penelitian deskriptif kualitatif ini adalah memutuskan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami suatu

1) Peraturan Daerah (PERDA)

- Peraturan Daerah Propinsi disusun oleh DPRD Propinsi bersama dengan Gubernur.
- Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota disusun oleh DPRD Kabupaten/ Kota bersama dengan Bupati/ Walikota.
- Perdes atau yang setingkat disusun oleh DPD atau yang setingkat. Sedangkan tata cara perubahan Perdes atau yang setingkat diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota yang bersangkutan.¹⁶

Peraturan Daerah adalah peraturan untuk melaksanakan aturan hukum yang ada di atasnya dan menampung kondisi khusus di daerah yang bersangkutan. Kepala daerah menetapkan Perda atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda hanya ditanda tangani oleh Kepala Daerah dan tidak ditanda tangani serta oleh pimpinan DPRD, karena DPRD bukan merupakan bagian dari pemerintah daerah.

Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lain, dan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud dengan Perda lain adalah Peraturan Daerah yang sejenis dan sama kecuali untuk perubahan.

Agar suatu Perda dapat berfungsi efektif, maka sebaiknya dilakukan upaya-upaya untuk mensosialisasikan Peraturan Daerah

¹⁶ Dedy Supriyadi Brantakusumah, Ph. D. 2002. Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka utama

tersebut. Antara lain dengan melakukan penyuluhan dan menyebar luaskan melalui media massa baik cetak maupun elektronik.

Untuk melaksanakan peraturan daerah, dan atas kuasa dari peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah.

2) Keputusan Kepala Daerah

Keputusan Kepala Daerah adalah Keputusan Bupati/ Walikota sebagai Kepala Daerah untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa Peraturan Perundang-undangan lain yang berlaku. Keputusan Kepala Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum Peraturan Daerah, dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁷

Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur, diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pengundangan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur dilakukann menurut cara yang sah dan merupakan keharusan agar Peraturan Daearah dan Keputusan Kepala Daerah tersebut mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah namun tidaklah hanya berisi beberapa pikiran

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi Operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel atau dengan kata lain sebagai petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel untuk mempermudah suatu penelitian

Menurut Koentjaraningrat yang dimaksud dengan definisi operasional adalah :

“ Usaha mengubah konsep-konsep yang berupa construct dengan kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain. “¹⁸

Definisi operasional dari implementasi kebijakan penyelenggaraan perpajakan adalah sebagai berikut :

1 Isi kebijakan penyelenggaraan perpajakan

- a. Tujuan-tujuan Kebijakan
- b. Manfaat Kebijakan.
- c. Kepentingan yang dipengaruhi

2 Sumber Daya

- a. Instansi Pemerintah yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan
 - b. Organisasi dan Kelompok diluar yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan
 - c. Keuangan
 - d. Alat dan Bahan
-