II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Evaluasi

1. Pengertian Evaluasi

Menurut Anderson dalam Winarno (2008:166):

> Secara umum evaluasi dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektivan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai serta untuk melihat sejauhmana kesenjangan antara harapan dengan kenyataan.

Menurut Lester dan Stewart (Winarno, 2008:166):

> Evaluasi dapat dibedakan kedalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Evaluasi merupakan persoalan fakta yang berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*Outcome*) atau dampak (*impact*) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang.

Menurut Samudra dan kawan-kawan dalam Nugroho (2003:186-187), evaluasi memiliki empat fungsi, yaitu:

a. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan program.
b. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
c. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
d. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Evaluasi, sebagai aktivitas fungsional, sama tuanya dengan kebijakan itu sendiri. Pada dasarnya ketika seseorang hendak melakukan evaluasi, ada tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu:

a. Evaluasi berusaha untuk memberikan informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Evaluasi dalam hal ini berfungsi untuk menilai aspek instrumen (cara pelaksanaan) kebijakan dan menilai hasil dari penggunaan instrumen tersebut.
b. Evaluasi berusaha untuk menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah dihadapi. Pada fungsi ini evaluasi memfokuskan diri pada substansi dari kebijakan publik yang ada. Dasar asumsi yang digunakan adalah bahwa kebijakan publik dibuat untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Hal yang seringkali terjadi adalah tujuan tercapai tapi masalah tidak terselesaikan.
c. Evaluasi berusaha untuk memberi sumbangan pada evaluasi lain terutama dari segi metodologi. Artinya, evaluasi diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian-penilaian yang dilakukan atas kebijakan yang dievaluasi.

Berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat kebijakan hasil kebijakan. Ketika ia bernilai bermanfaat bagi penilaian atas penyelesaian masalah, maka hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator, secara khusus, dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini dikatakan bermanfaat apabila fungsi evaluasi memang terpenuhi dengan baik. Salah satu fungsi evaluasi adalah harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan.

Menurut Agustino (2008: 187), kinerja kebijakan dalam hal ini melingkupi:

a. Seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program. Dalam hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.
b. Apakah tindakan yang ditempuh oleh *implementing agencies* sudah benar-benar efektif, responsif, akuntabel, dan adil. Dalam bagian ini evaluasi juga harus memperhatikan persoalan hak azasi manusia ketika kebijakan dilaksanakan.
c. Bagaimana efek dan dan dampak dari kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini, evaluator kebijakan harus dapat memberdayakan *output* dan *outcome* yang dihasilkan dalam suatu implementasi kebijakan.

Menurut Soeprapto (2000:60):

> Isu yang kritis dalam evaluasi dampak kebijakan adalah apakah suatu program telah telah menghasilkan efek yang lebih atau tidak yang terjadi secara alami meskipun tanpa intervensi atau dibandingkan dengan interfensi alternatif. Tujuan pokok penilaian dampak adalah untuk menafsirkan efek-efek yang menguntungkan atau hasil yang menguntungkan dari suatu intervensi.

Rossi dan Freeman (dalam William Dunn, 2000: 36):

> Mendefinisikan penilaian atas dampak adalah untuk memperkirakan apakah intrvensi menghasilkan efek yang diharapkan atau tidak. Perkiraan seperti ini tidak menghasilkan jawaban yang pasti tapi hanya beberapa jawaban yang mungkin masuk akal.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa evaluasi sistematis kebijakan adalah aktivitas untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti apakah kebijakan yang dijalankan mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya, berapa biaya yang di keluarkan serta keuntungan apa yang didapat, siapa yang menerima keuntungan dari program kebijakan yang telah dijalankan oleh organisasi.

2. Tipe-Tipe Evaluasi

Menurut James Anderson dalam Winarno (2008 : 229), evaluasi terbagi dalam tiga tipe yaitu sebagai berikut:

a. Tipe pertama, evaluasi dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka evaluasi dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
b. Tipe kedua, merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi ini lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.
c. Tipe ketiga adalah tipe evaluasi sistematis, tipe kebijakan ini melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai. Lebih lanjut, evaluasi sistematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berpijak pada sejauhmana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan atau masalah masyarakat.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa tujuan dasar penilaian dampak adalah untuk memperkirakan ”efek bersih” dari suatu intervensi, yakni perkiraan dampak intervensi yang tidak dicampuri oleh pengaruh dari proses dan kejadian lain yang mungkin juga mempengaruhi perilaku atau kondisi yang menjadi sasaran suatu program yang sedang dievaluasi itu.

3. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi memberikan perhatian yang lebih besar kepada output dan dampak kebijakan dibandingkan kepada proses pelaksanaannya, sekalipun yang terakhir ini tidak di kesampingkan dar penelitian evaluatif. Dampak yang diharapkan mengandung pengertian bahwa ketika kebijakan dibuat, pemerintah telah menentukan atau memetakan dampak apa saja akan terjadi. Di antara dampak-dampak yang diduga akan terjadi ini, ada dampak yang diharapkan dan ada yang tak diharapkan. Pada akhir implementasi kebijakan menilai pula dampak-dampak yang tak terduga, yang di antaramya ada yang diharapkan dan tak diharapkan, atau yang diinginkan dan tak diinginkan.

a. Peramalan

Menurut Samodra Wibawa dkk (1994: 30):

> Dalam proses pembuatan kebijakan ada sebuah tahap yang sangat penting, yakni peramalan atau *forecasting*. Karena kebijakan dimaksudkan untuk menciptakan kondisi tertentu di masa depan, dan usaha penciptaan itu akan terkait erat dengan perkembangan lingkungannya, baik sebagai sasaran perubahan kondisi maupun sekaligus sebagai penyedia sumber daya, maka peramalan merupakan tahap yang cukup krusial.

Ketidaktepatan peramalan, yang terwujud sebagai *overestimating* ataupun *underestimating*, dapat menjadikan kebijaka yang dibuat tidak efektif. Beberapa waduk atau bendungan air yang telah kurang berfungsi pada usianya yang ke-20 tahun (dari umur yang diharapkan 100 tahun), misalnya, merupakan hasil dari yang ramalannya tentang tingkat erosi daerah aliran sungai tidak tepat. Mungkin para pembuat kebijakan tersebut tidak mampu meramalkan kebutuhan peramalan dan industri yang selain mengakibatkan meningkatnya permintaan ruang untuk tempat tinggal dan pabrik yang mengakibatkan berkurangnya daerah resapan air juga mengakibatkan tingginya permintaan terhadap produk hutan, sehingga erosi lebih mungkin terjadi.

Peramalan atau *forecasting* tersebut dapat kita "pandang sebagai suatu bentuk evaluasi, yakni evaluasi yang dilakukan sebelum kebijakan ditetapkan atau dijalankan. Istilah lain dari evaluasi semacam ini adalah *estimating, assessment,* prediksi atau prakiraan. Evaluasi pada tahap pra kebijakan ini dapat berupa prediksi tentang output kebijakan maupun dampaknya. Diskusi berikut ini adalah tentang *assessment* terhadap dampak kebijakan, khususnya dampak sosial. Untuk

mudahnya digunakan istilah yang telah cukup populer, yaitu Analisis Dampak Kebijakan (ADS).

b. Karakteristik Analisis Dampak Sosial (ADS)

Menurut Effendi (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 31):

> Sebagaimana beberapa sifat yang dituntut dalam setiap penelitian, ADS sebagai kerja intelektual harus bersifat empiris, tidak bisa, rasional, handal dan sahih. dengan kata lain, ADS haruslah dilakukan secara logika-empiris

Analisis harus bersifat empirik dalam arti bahwa penilaian yang dilakukan tidak boleh hanya bersifat spekulatif hipotetik atau asumtif-teoretik, melainkan mesti diuji atau dikuatkan dengan data atau setidaknya hasil penelitian yang pemah di-lakukan. Selanjutnya, karena analisis itu dilakukan terhadap altematif yang tersedia, yang hasilnya nanti adalah pemilihan kita terhadap alternatif yang paling tepat atau baik, maka kita harus bersikap tidak memihak atau bias terhadap salah satu altematif. Maksudnya, sebelum analisis dilakukan, kita tidak menentukan atau memilih altematif mana yang kita anggap baik.

Menurut Finsterbusch and Motz (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 33):

> Sementara itu kita juga perlu menjaga validitas hasil analisis. Tidak itu saja, prosedur analisis pun hendaknya handal atau reliabel, dan data atau informasi yang kita himpun hendaknya cukup akurat. Data yang berasal dari birokrasi pemerintah seringkali tidak dapat diandalkan validitas atau keakuratannya, terutama jika data itu kita peroleh dari buku laporan seorang bawahan kepada atasannya. Pada akhirnya, analisis tersebut dilakukan secara rasional, dalam arti sistematis dan dapat dipertanggung jawabkan di hadapan para pakar yang diakui otoritasnya.

Sudah tentu ADS dengan karakterisitik tadi hanya dapat diterapkan dan berfaedah apabila proses pembuatan kebijakannya pun bersifat rasional pula. Dalam hal ini kebijakan yang dianalisis haruslah memiliki tujuan maupun altematif-altematif

tidakan yang jelas, disamping sudah tentu *policy maker-nya* terbuka untuk dikritik. Demikian juga ada kriteria yang jelas dan standar yang tidak ganda untuk mengevaluasi setiap alternatif, sehingga secara obyektif kita dapat memilih alternatif yang terbaik. Apabila kebijakan dibuat dengan pertimbangan yang kurang obyektif maka ADS sukar dilaksanakan. Analisis semacam ini dipaksakan untuk memberikan legitimasi "ilmiah" terhadap kebijakan. Jika analisis dilakukan secara rasional, maka hasilnya kemungkinan besar tidak akan dimanfaatkan oleh pembuat kebijakan.

c. Langkah-Langkah ADS

Menurut Samodra Wibawa dkk (1994: 34):

> Seorang analis dalam ADS setidaknya mengerjakan tiga hal, yaitu: (1) secara vertikal memetakan jenis-jenis dampak yang mungkin terjadi, (2) secara horisontal melihat maupun memprediksi kecenderungan reaksi yang diberikan oleh subyek yang terkena dampak tersebut, dan (3) secara komprehensif merumuskan penyesuaian kebijakan yang harus dilakukan oleh *policy maker*.

Sebelum mengerjakan ini semua, analis harus mernbatasi altematif kebijakan yang akan dievaluasi. Sebab, kebijakan bisa memiliki altematif yang tidak terbatas, yang tidak mungkin dianalisis semuanya. Oleh karena itu, terlebih dahulu analis perlu secara konseptual menentukan alternatif kebijakan yang potensial, untuk diimplementasikan.

Finsterbusch and Motz (Samodra Wibawa dkk, 1994: 33-34):

> Cara termudah untuk mempersempit alternatif kebijakan adalah dengan menjawab pertanyaan "Aspek apa dan yang mengenai kelompok sosial mana yang perlu dikaji?" Sebagai contoh, ada rancangan kebijakan untuk menambah ruas jalan dari kecamatan-kecamatan ke pusat bisnis di perkotaan. Pertanyaannya adalah "Apakah penambahan tersebut betul-

> betul diperlukan? Mengapa?" Setelah itu, "Ruas mana yang perlu dikaji lebih intensif?" Setelah ditentukan ruas yang perlu dicermati, maka pertanyaannya adalah "Memang perlu benarkah ruas ini dibangun? Mengapa?" Jika jawabannya positif, barulah dilakukan analisis terhadap aspek keteknikan, dampaknya terhadap masyarakat dan juga kemungkinan peningkatan peruntukan atau pemanfaatan tanah.

Beberapa kriteria yang dapat dipakai untuk memilih dampak yang dijadikan fokus analisis (Finster busch and Motz, 1980 dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 34-35) adalah sebagai berikut:

(1) Peluang terjadinya dampak
(2) Jumlah orang yang akan terkena dampak.
(3) Untung-rugi yang diderita subyek dampak.
(4) Ketersediaan data untuk melakukan analisis.
(5) Relevansi terhadap kebijakan.
(6) Perhatian publik terhadap dampak tersebut.

ADS dimulai dengan, sudah tentu, menetapkan kebijakan apa yang akan dianalisis. Dalam hal ini dilihat teknologi apa yang dipakai dalam kebijakan atau program tersebut dan bagaimana langkah-langkah implementasinya. Secara demikian, kajian terhadap isi kebijakan tersebut selain dilakukan terhadap aspek teknologinya juga terhadap aspek manajemen programnya. Setelah itu barulah dianalisis apa dampak fisik dan ekonomi yang secara teoretik (normatif) dapat terjadi. Selain dampak fisik dan ekonomi juga perlu dianalisis dampak lingkungan pada umumnya.

Langkah *kedua* adalah pendeskripsian dampak sosial dari kebijakan tersebut. Jika pada langkah pertama telah dianalisis dampak fisik dan ekonomi secara agar global, maka dalam langkah kedua ini secara spesifik dan rinci dianalisis dampak sosialnya. Dalam hal ini ada dua kategori yang harus dianalisis, yakni unit pedampak dalam arti unit sosial yang terkena dampak (pedampak) dan jenis atau

aspek dampak dalam anti bidang kehidupan yang terkena dampak. Unit dampak terdiri dari individu dan keluarga, masyarakat (RT, RW, desa, kecamatan atau kota), organisasi dan kelompok sosial, serta lembaga dan sistem sosial pada umumnya. Sementara itu aspek dampak meliputi ekonomi, politik, sosial (dalam arti sempit) dan budaya.

Langkah *ketiga* adalah menentukan respon individu maupun kelompok yang menjadi unit dampak. Sikap mereka *terhadap* program atau kebijakan secara keseluruhan dianalisis pada tahap ketiga ini. Selain sikap unit pedampak, perlu dikaji pula sikap dari masyarakat publik dan pengguna atau pemanfaat program pada umumnya, dan juga sikap pegawai dan pejabat pemerintrah.

Hal yang terakhir perlu dilakukan, sebab bagaimanapun juga sikap dan pandangan mereka tidak selalu homogen. Setelah melihat sikap kelompok-kelompok tersebut terhadap program, analisharus melihat adaptasi mereka terhadap program dan juga apa usaha yang mereka lakukan jika ada, terutama dari kalangan pejabat pemerintah untuk memodifikasi program.

Informasi yang diperoleh dari ketiga langkah tersebut di atas kemudian dimanfaatkan untuk merumuskan beberapa tindakan penyesuaian kebijakan *(policy adjustments)* yang dipandang perlu. Dalam rumusan ini, penyesuaian bisa dilakukan terhadap tujuan program itu sendiri, maupun hanya terhadap waktu pelakan serta syarat dari prosedurnya. Tidak itu saja, penyesuaian kebijakan juga dimaksudkan untuk lebih merinci kebijakan, misalnya perlu diperjelas regulasi dan persyaratan lainnya, serta memberikan tambahan instrumen kebijakan seperti

bantuan terhadap pedampak (korban), menyediakan saluran kontrol sosial, dan menambah fasilitas lain.

Berdasarkan langkah *keempat* ini analis telah dapat memberikan umpan balik bagi langkah pertama dan kedua. Pada akhirnya analisis diakhiri dengan langkah *kelima*, yakni membuat kesimpulan dan rekomendasi. Di sini diberikan penjelasan tentang kelebihan dan kekurangan beberapa alternatif kebijakan, setelah itu dilakukan saran-saran tentang penyempurnaan kebijakan.

4. Kriteria Evaluasi

Mengevaluasi suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya suatu kriteria untuk mengukur keberhasilan program atau kebijakan publik tersebut. Mengenai kinerja kebijakan dalam menghasilkan informasi terdapat kriteria evaluasi dampak kebijakan sebagaimana dikemukan Anderson dalam Winarno (2002-184-187) yaitu sebagai berikut:

a. Efektivitas

Menurut Winarno (2002: 184):

> Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai.

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan daripada organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya. Pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian tujuan yang besar daripada organisasi, maka makin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut. Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah

dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi setelah melalui proses tertentu.

Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan". Ditinjau dari segi pengertian efektivitas usaha tersebut, maka dapat diartikan bahwa efektivitas adalah sejauhmana dapat mencapai tujuan pada waktu yang tepat dalam pelaksanaan tugas pokok, kualitas produk yang dihasilkan dan perkembangan. Efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi.

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, menunjukan pada tingkat sejauhmana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal

b. Efisiensi

Menurut Winarno (2002: 185):

> Efisiensi *(efficiency)* berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien

Apabila sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan publik ternyata sangat sederhana sedangkan biaya yang dikeluarkan melalui proses kebijakan terlampau besar dibandingkan dengan hasil yang dicapai. Ini berarti kegiatan kebijakan telah melakukan pemborosan dan tidak layak untuk dilaksanakan.

c. Perataan

Menurut Winarno (2002: 186):

> Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Kriteria kesamaan *(equity)* erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya-manfaat merata.

Menurut Winarno (2002: 186), seberapa jauh suatu kebijakan dapat memaksimalkan kesejahteraan sosial dapat dicari melalui beberapa cara, yaitu:

1. Memaksimalkan kesejahteraan individu. Analis dapat berusaha untuk memaksimalkan kesejahteraan individu secara simultan. Hal ini menuntut agar peringkat preferensi transitif tunggal dikonstruksikan berdasarkan nilai semua individu.
2. Melindungi kesejahteraan minimum. Di sini analis mengupayakan peningkatan kesejahteraan sebagian orang dan pada saat yang sama melindungi posisi orang-orang yang dirugikan *(worst off).* Pendekatan ini didasarkan pada *kriteria Pareto* yang menyatakan bahwa suatu keadaan sosial dikatakan lebih baik dari yang lainnya jika paling tidak ada satu orang yang diuntungkan atau dirugikan.
3. Memaksimalkan kesejahteraan bersih. Di sini analisis berusaha meningkatkan kesejahteraan bersih tetapi mengasumsikan bahwa perolehan yang dihasilkan dapat digunakan untuk mengganti bagian yang hilang. Pendekatan ini didasarkan pada *kriteria Kaldor-Hicks*: Suatu keadaan sosial lebih baik dari yang lainnya jika terdapat perolehan bersih dalam efisiensi dan jika mereka yang memperoleh dapat menggantikan mereka yang kehilangan. Untuk tujuan praktis kriteria yang tidak mensyaratkan bahwa yang kehilangan secara nyata memperoleh kompensasi ini, mengabaikan isu perataan.
4. Memaksimalkan kesejahteraan redistributif. Di sini analis berusaha memaksimalkan manfaat redistributif untuk kelompok-kelompok yang terpilih, misalnya mereka yang secara rasial tertekan, miskin atau sakit.

> Salah satu kriteria redistributif dirumuskan oleh filosof John Rawls: Suatu situasi sosial dikatakan lebih baik dari lainnya jika menghasilkan pencapaian kesejahteraan anggota-anggota masyarakat yang dirugikan.

d. Ketepatan

Menurut Winarno (2002: 187):

> Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka yang dimaksud dengan evaluasi dalam penelitian ini adalah suatu penilaian terhadap pelaksanaan kebijakan yang telah diberlakukan oleh organisasi atau pemerintah, dengan cara mengevaluasi program atau kebijakan yang meliputi efektivitas, efisiensi, perataan, dan ketepatan pelaksanaan program.

B. Satuan Kerja Perangkat Daerah

1. Pengertian Satuan Kerja Perangkat Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dinyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah perlu dibantu oleh perangkat daerah yang dapat menyelenggarakan seluruh urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Sesuai dengan Pasal 128 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Susunan dan Pengendalian Organisasi Perangkat Daerah dilakukan dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sementara itu Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan peraturan daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan daerah mengatur mengenai susunan, kedudukan, tugas pokok organisasi perangkat daerah. Rincian tugas, fungsi, dan tata kerja diatur lebih lanjut dengan peraturan gubernur/bupati/ walikota.

2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Perangkat Daerah Provinsi

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, Kedudukan, Tugas dan Fungsi Perangkat Daerah Provinsi adalah sebagai berikut:

(1) Sekretariat Daerah, sekretariat daerah merupakan unsur staf

(2) Sekretariat daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu gubernur dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah.

(3) Sekretariat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban, menyelenggarakan fungsi:

a) Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;

b) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;

c) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;

d) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan

e) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

(4) Sekretariat daerah dipimpin oleh sekretaris daerah

(5) Sekretaris daerah berkedudukan dan bertanggung jawab kepada gubernur.

3. Kedudukan, Tugas, Dan Fungsi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, Kedudukan, Tugas dan Fungsi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

(1) Sekretariat Daerah

Sekretariat daerah merupakan unsur staf yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sekretariat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya menyelenggarakan fungsi:

(a) Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;

(b) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;

(c) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;

(d) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan

(e) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota.

(2) Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah yang selanjutnya disebut sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sekretariat DPRD dalam melaksanakan tugasnya, menyelenggarakan fungsi:

(a) Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD;

(b) Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD;

(c) Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD; dan

(d) Penyediaan dan pengoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.

Sekretariat DPRD dipimpin oleh Sekretaris Dewan, yang secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui Sekretaris Daerah.

(3) Inspektorat

Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa. Inspektorat dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:

(a) Perencanaan program pengawasan;

(b) Perumusan kebijakan dan memfasilitasi pengawasan; dan

(c) Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.

Inspektorat dipimpin oleh inspektur, yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada bupati/walikota dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari sekretaris daerah.

(4) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Badan perencanaan pembangunan daerah merupakan unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan

pembangunan daerah. Badan perencanaan pembangunan daerah dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

(a) Perumusan kebijakan teknis perencanaan;

(b) Pengoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan;

(c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah; dan

(d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Badan perencanaan pembangunan daerah dipimpin oleh kepala badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

(5) Dinas Daerah

Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.Dinas daerah dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:

(a) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;

(b) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;

(c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan

(d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Pada dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

(6) Lembaga Teknis Daerah

Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:

(a) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
(b) Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
(c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
(d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor, dan rumah sakit. Lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dipimpin oleh kepala badan, yang berbentuk kantor dipimpin oleh kepala kantor, dan yang berbentuk rumah sakit dipimpin oleh direktur. Kepala dan direktur tersebut berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Pada lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dapat dibentuk unit pelaksana teknis tertentu untuk melaksanakan kegiatan

teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

C. Konsep Pemungutan Retribusi Parkir

1. Pengertian Pemungutan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002: 447), pemungutan berasal dari kata 'pungut' dan mendapatkan imbuhan me – kan, yang berarti suatu kegiatan memungut atau mengambil sesuatu.

Menurut Pangestu (2005: 54):

> Pemungutan adalah kegiatan atau aktivitas mengambil sejumlah uang yang dilakukan oleh seseorang atau bahan usaha dari orang lain sebagai pembayaran atas imbalan atas penggunaan fasilitas atau jasa yang diberikan terhadapnya. Pembayaran tersebut bersifat wajib karena si pembayar telah memanfaatkan fasilitas atau jasa dari orang lain.

Menurut Lesmono (2002: 13):

> Pemungutan adalah kegiatan mengambil sejumlah uang sebagai sewa atau pembayaran atas penggunaan fasilitas atau ruang tertentu yang digunakan oleh seseorang untuk kepentingannya.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka yang dimaksud dengan pemungutan dalam penelitian ini adalah kegiatan atau aktivitas mengambil sejumlah uang dari orang lain sebagai pembayaran atas sewa atas penggunaan fasilitas atau pemanfaatan ruang tertentu.

2. Pengertian Retribusi Parkir

Menurut Pasal 1 Ayat (64) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan Retribusi daerah adalah

pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

Maknanya adalah retribusi merupakan pembayaran atas penggunaan barang atau jasa yang disediakan untuk umum oleh pemerintah, maka penarikannya dilakukan umumnya di tempat pemakaian. Retribusi dapat juga ditagihkan kepada badan atau orang pribadi atas dasar pembayaran dengan penggunaan terbatas (dijatahkan) atau pembayaran dengan periode tertentu yang telah disepakati. Permasalahan dan kebijaksanaan pelayanan oleh pemerintah daerah dikatakan pula bahwa persaingan retribusi antara pemerintah daerah tidak akan menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan tarif, yang penting adalah bila ada pemerintah daerah yang berdekatan mengadakan atau menyediakan barang atau jasa yang sama, maka saling tukar informasi menjadi penting untuk mengurangi kerugian.

Menurut Kaho (2001: 32), ciri-ciri retribusi daerah adalah sebagai berikut:

a) Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah;
b) Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk;
c) Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkannya atau dengan jasa yang disiapkan daerah.

Menurut Pasal 125 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah:

(1) Subjek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.

(2) Wajib Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Jasa Umum.

Pasal 126 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

(a) Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau

(b) Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.

Secara terperinci mengenai jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha disebutkan pada Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yang meliputi :

a) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;

b) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;

c) Retribusi Tempat Pelelangan;

d) Retribusi Terminal;

e) Retribusi Tempat Khusus Parkir;

f) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;

g) Retribusi Rumah Potong Hewan;

h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;

i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;

Berdasarkan ketentuan pasal di atas maka diketahui bahwa retribusi parkir termasuk salah satu objek retribusi yang dapat dioptimalisasikan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Pangestu (2005: 54):

> Fasilitas parkir adalah lokasi yang ditentukan sebagai tempat pemberhentian kendaraan yang tidak bersifat sementara untuk melakukan kegiatan pada kurun waktu. Pusat kota sebagai kawasan penarik perjalanan, telah menimbulkan banyak permasalahan di bidang lalu lintas, antara lain tingkat penggunaan fasilitas parkir yang tidak merata dan keterbatasan penyediaan lokasi parkir di pusat kota. Fasilitas parkir sebagai salah satu elemen penting dalam sistem transportasi perkotaan saat ini, perlu pengaturan dalam penggunaannya.

Fasilitas parkir yang efisien dapat menciptakan lalu lintas di kawasan tersebut menjadi lebih tertib dan lancar. Pemilihan lokasi parkir terkait dengan tingkat kepuasan yang didapatkan oleh para pengguna parkir dalam memilih lokasi parkir, antara lain disebabkan oleh tarif, jarak berjalan menuju tempat tujuan, kenyamanan dan keamanan, dan kemudahan mendapat lokasi parkir.

Menurut Lesmono (2002: 13):

> Parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu yang lama atau sebentar tergantung kendaraan dan kebutuhan. Parkir sebagai tempat menempatkan/memangkal dengan memberhentikan kendaraan angkutan/barang (bermotor maupun tidak bermotor) pada suatu tempat dalam jangka waktu tertentu

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa parkir adalah tempat memberhentikan dan menyimpan kendaraan, baik mobil atau sepeda motor untuk sementara waktu pada suatu ruang tertentu. Ruang tersebut

dapat berupa tepi jalan, garasi atau pelataran yang disediakan untuk menampung kendaraan tersebut.

D. Konsepsi Pemungutan Retribusi Parkir

Menurut Lesmono (2002: 15):

> Pemungutan retribusi parkir adalah kegiatan mengambil sejumlah uang yang dilakukan oleh juru parkir dari masyaraat yang menggunakan fasilita parkir. Pemungutan retribusi parkir dapat dilaksanakan oleh pribadi atau badan baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha termasuk penyediaan penitipan kendaraan bermotor dan garansi kendaraan bermotor yang menurut bayaran.

Besaran pemungutan retribusi parkir pada tiap-tiap daerah disesuaikan dengan Peraturan Daerah sebagai landasan hukum operasional dan teknis dalam pelaksanaan dan pemungutan retribusi parkir di daerah kabupaten atau kota yang bersangkutan.

Menurut Pangestu (2005: 54):

> Pemungutan retribusi parkir adalah pengambilan pembayaran berupa sejumlah uang yang harus dibayarkan pengguna jasa parkir sebagai sebagai imbalan atas penyerahan barang atau jasa pembayaran kepada penyelenggaraan tempat parkir. Tempat parkir merupakan tempat yang disediakan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan generasi kendaraan bermotor yang menurut bayaran.

Subjek retribusi parkir adalah orang pribadi atau badan yang melaksanakan pembayaran atas tempat parkir. Retribusi parkir dibayar oleh pengusaha yang menyediakan tempat parkir dengan pungut bayaran. Pengusaha tersebut secara otomatis ditetapkan sebagai wajib retribusi yang harus membayar retribusi parkir yang terutang. Konsumen yang menggunakan tempat parkir merupakan subjek retribusi yang membayar (menanggung) retribusi sedangkan pengusaha yang

menyediakan tempat parkir dengan dipungut bayaran bertindak sebagai wajib retribusi yang diberi kewenangan untuk memungut retribusi dari konsumen.

Retribusi parkir di tepi jalan umum dipungut oleh Juru Parkir yang ditetapkan oleh Dinas Perhubungan dengan menggunakan karcis. Dalam hal pemungutan retribusi parkir juru parkir tidak menggunakan karcis, wajib retribusi berhak untuk meminta karcis kepada juru parkir. Seluruh hasil pemungutan retribusi parkir disetorkan ke Kas Daerah melalui Bendahara Penerimaan Dinas Perhubungan paling lambat 1 x 24 jam.

Menurut Pasal 1 Ayat (64) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan Retribusi daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

Maknanya adalah retribusi merupakan pembayaran atas penggunaan barang atau jasa yang disediakan untuk umum oleh pemerintah, maka penarikannya dilakukan umumnya di tempat pemakaian. Retribusi dapat juga ditagihkan kepada badan atau orang pribadi atas dasar pembayaran dengan penggunaan terbatas (dijatahkan) atau pembayaran dengan periode tertentu yang telah disepakati. Permasalahan dan kebijaksanaan pelayanan oleh pemerintah daerah dikatakan pula bahwa persaingan retribusi antara pemerintah daerah tidak akan menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan tarif, yang penting adalah bila ada pemerintah daerah yang berdekatan mengadakan atau menyediakan barang atau

jasa yang sama, maka saling tukar informasi menjadi penting untuk mengurangi kerugian.

Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi ciri-ciri retribusi daerah adalah sebagai berikut:

(a) Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah;
(b) Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk;
(c) Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkannya atau dengan jasa yang disiapkan daerah.

Menurut Pasal 125 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah:

(a) Subjek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.
(b) Wajib Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Jasa Umum.

Pasal 126 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

(a) Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau

(b) Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.

Secara terperinci mengenai jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha disebutkan pada Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yang meliputi:

a) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
b) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
c) Retribusi Tempat Pelelangan;
d) Retribusi Terminal;
e) Retribusi Tempat Khusus Parkir;
f) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
g) Retribusi Rumah Potong Hewan;
h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;

Pendapatan Asli Daerah (PAD) berperan sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah masih rendah. Kendatipun perolehan PAD setiap tahunnya relatif meningkat namun masih kurang mampu menggenjot laju pertumbuhan ekonomi daerah. Untuk beberapa daerah yang relatif minus dengan kecilnya peran PAD dalam APBD, maka upayanya adalah menarik investasi swasta domestik ke daerah minus. Pendekatan ini tidaklah mudah dilakukan sebab swasta justru lebih berorientasi kepada daerah yang relatif menguntungkan dari segi ekonomi.

D. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai pemungutan retribusi parkir telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu, adapun beberapa penelitian terdahulu yang sesuai dengan kajian penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Indra Safawi, Sujianto, dan Zaili Rusli (2012)

   Penelitiannya berjudul: *Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Tepi Jalan.* Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kebijakan mengenai retribusi parkir yang tertuang di dalam Peraturan Daerah mengatur mengenai ketentuan retribusi parkir tepi jalan umum, baik dari segi pelaksana, penentuan lokasi parkir maupun tarif retribusi parkir, di dalam peraturan dijelaskan bahwa untuk tarif retribusi parkir roda dua dikenakan tarif lima ratus rupiah

sedangkan untuk kendaraan roda empat dikenakan tarif seribu rupiah. Untuk kendaraan roda dua dikenakan tarif seribu rupiah, seharusnya dengan melihat kondisi di lapangan, dimana masyarakat sudah terbiasauntuk membayar retribusi parkir untuk kendaraan roda dua sebanyak seribu rupiah, seharusnya pemerintah sudah harus meresmikan tariff baru untuk kendaraan bermotor, karena dengan peresmian tarif yang baru tersebut, pemerintah dapat meningkatkan target dari retribusi parkir sehingga retribusi parkir dapat memberikan sumbangan yang lebih besar terhadap PAD.

Implementasi kebijakan retribusi parkir tepi jalan umum di Kota Dumai belum dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang inginkan, adapun tujuan dari kebijakan retribusi parkir adalah untuk menciptakan keteraturan dalam perparkiran tepi jalan dan menghasilkan penerimaan yang dapat menyumbangkan PAD yang besar, namun kebijakan belum seluruhnya dapat dilaksanakan, hal ini di pengaruhi oleh faktor sumberdaya, disposisi, struktur birokrasi dan isi kebijakan.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji Retribusi Parkir sebagai upaya meningkatkan PAD yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Perbedaannya adalah penelitian di atas membahas implementasi kebijakan, sedangkan penelitian ini membahas evaluasi.

2. Ardin Fattah (2011)

   Penelitiannya berjudul: *Retribusi Parkir dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Balikpapan*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Tindakan Yang dilakukan oleh daerah yaitu antara lain memperbaiki prosedur

dan kapasitas penerimaan, meningkatkan kapasitas penerimaan dari setiap lokasi-lokasi yang bisa dijadikan sebagai objek parkir, Dinas Perhubungan telah merencanakan untuk meningkatkan kapasitas penerimaan kedepannya, guna untuk meningkatkan pendapatan daerah dari sektor Retribusi Parkir, upaya yang di lakukan Dinas Perhubungan kota Balikpapan guna mengoptimalkan dan meningkatkan kapasitas yang kuat untuk memanfaatkan, mengembangkan, dan mengambil langkah-langkah kebijakan yang strategis perlu diwujudkan melalui komitmen yang kuat, baik oleh aparatur pemerintah maupun masyarakat Meningkatkan Kapasitas penerimaan merupakan hal yang sangat perlu untuk dilakukan, peningkatan kapasitas penerimaan dari Retribusi Parkir merupakan bentuk untuk mewujudkan peningkatan dari pendapatan asli daerah.

Wajib Retribusi dan Tarif Retribusi yang di tetapkan oleh Pemerintah Kota Balikpapan tidak menjadi masalah, sebagaimana yang menjadi Wajib Retribusi yaitu Setiap orang/sekelompok yang menggunakan Fasilitas yang di tetapkan oleh Pemerintah yang di kenakan tarif yang telah di tetapkan oleh pemerintah, Sementara besarnya tariff retribusi parkir juga tidak menjadi masalah, dan dinilai sudah sesuai. Prosedur Pemungutan Retribusi Yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan kota Balikpapan sudah berjalan dengan Sesuai prosedur yang ada, dan tidak ada kendala sama sekali dalam melakukan pemngutan tariff retribusi tersebut. Pengawasan Pemungutan Retribusi juga sudah berjalan sesuai yang di tetapkan oleh Dinas Perhubungan Kota Balikpapan. Akan tetapi waktu pengawasan masih di nilai kurang, dkarenakan tidak ada nya waktu yang pasti untuk melakukan pengawasan di lapangan,

sehingga ini bisa menimbulkan kecurangan yang di lakukan oleh petugas parkir di lapangan dalam proses pemungutan retribusi parkir. Meningkatkan kapasitas penerimaan juga gencar di lakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Balikpapan, Dinas Perhubungan Kota Balikpapan terus melakukan Survey kepada tempat yang berpotensial tinggi untuk di jadikan tempat kantong-kantong parkir.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji Retribusi Parkir sebagai upaya meningkatkan PAD yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Perbedaannya adalah penelitian di atas membahas kebijakan, sedangkan penelitian ini membahas evaluasi.

3. Sulaiman Hasan (2011)

   Penelitiannya berjudul: *Juru Parkir di Kota Makassar (Suatu Studi Antropologi Perkotaan).* Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa juru parkir terbagi atas dua kategori, juru parkir resmi dan juru parkir tidak resmi (jukir liar). Juru parkir resmi adalah juru parkir yang terdaftar namanya di *ceklis* kordinator PD. Parkir Makassar Raya atau kolektor wilayahnya masing-masing dan saat bertugas dilengkapi identitas pada saat bertugas seperti rompi, karcis, sempritan dan id card. Sedangkan juru parkir tidak resmi (jukir liar) adalah juru parkir yang tidak terdaftar namanya dan tidak memiliki id card. Dia melakukan aktivitasnya sebagai juru parkir hanya mermodalkan pengalaman tanpa pelatihan dan atributnya tidak resmi.

   Para juru parkir memiliki pengetahuan baik dari pengalaman maupun pelatihan yang telah diikuti sebelum resmi menjadi juru parkir, berbeda

dengan juru parkir liar tidak mengikuti pelatihan hanya bermodalkan pengalaman saja dalam bertugas. Pengetahuan yang dimiliki juru parkir berupa pengetahuan tentang atribut saat bertugas, rambu-rambu lalu lintas atau larangan parkir, pengelolaan karcis dan sistem bagi hasil.

Dalam praktik pengaturan kendaraan para juru parkir menggunakan prinsip , teknik dan pengawasan dalam bekerja. Bagi juru parkir resmi memiliki prinsip dalam bekerja sangat penting agar kita bisa menjalankan tugas dengan baik. Prinsip yang digunakan siapa cepat dia duluan artinya mendahulukan melayani orang yang duluan datang untuk menggunakan jasa parkir. Bukan mendahulukan orang yang mempunyai kelas sosial yang tinggi atau mendahulukan kerabat. Selain prinsip juru parkir mempunyai teknik dalam bertugas agar pengguna jasa parkir merasa puas. Jika ada orang yang datang ingin menggunakan jasa parkir maka juru parkir dengan cepat menghampirinya dan membantunya memarkir kendaraan agar kendaraan teratur. Kendaraan roda dua sadelnya akan ditutupi dengan karton. Selain prinsip dan teknik juru parkir juga melakukan pengawasan agar kendaraan yang diparkir aman dan tidak terjadi kehilangan barang.

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji Parkir yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Perbedaannya adalah penelitian di atas menggunkaan pendekatan antropologis, sedangkan penelitian ini mengguakan pendekatan manajemen pemerintahan. Penelitian di atas membahas juru parkir sedangkan penelitian ini membahas evaluasi.

4. Kurniawan Dwi Jatmiko (2009)

   Penelitiannya berjudul: *Peranan Penerimaan Retribusi Parkir Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Surakarta.* Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa penererimaan retribusi parkir di Kota Surakarta telah berada dalam ketegori efisien dan efektif dilihat dari hasil analisis rasio efisiensi dan efektifitas. Sumbangan yang diberikan dari sektor retribusi daerah khususnya retribusi parkir terhadap pendapatan asli daerah masih terbelakang. Perkembangan penerimaan retribusi parkir pada lima tahun mendatang mengalami peningkatan pada setiap tahunnya. Pemerintah Kota Surakarta dapat mempertahankan efisiensi dan efektifitas yang telah dapat dicapai dari sektor retribusi parkir. Perbaikan dan perluasan pungutan retribusi parkir dan penentuan lokasi parkir serta tarif dari lokasi parkir yang sesuai dengan kondisi tempat tersebut diharpakan dapat dilakukan Pemerintah kota surakarta untuk memperbaiki dan meningkatkan penerimaan retribusi parkir agar sumbangan yang diberikan terhadap pendapatan asli daerah dapat ditingkatkan.

   Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji Retribusi Parkir sebagai upaya meningkatkan PAD yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Perbedaannya adalah penelitian di atas membahas peranan retribusi, sedangkan penelitian ini membahas evaluasi pemungutan retribusi.

5. Rita Novianti Sutikno (2008)

   Penelitiannya berjudul: *Analisis Retribusi Pasar dan Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah di Kabupaten Kotawaringin Timur Kalimantan Tengah*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa perkembangan penerimaan retribusi pasar dari tahun ke tahunnya selalu mengalami peningkatan sedangkan penerimaan dari retribusi parkir selalu berfluktuasi bahkan cenderung menurun. Perkembangan penerimaan Pendapatan Asli Daerah juga mengalami fluktuasi. Analisis Kontribusi menunjukkan bahwa kontribusi penerimaan retribusi pasar dan retribusi parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah mengalami fluktuasi. dan untuk analisis efisiensi dan efektifitas menunjukkan bahwa penerimaan yang berasal dari retribusi pasar dapat dikategorikan memiliki tingkat efisien yang cukup sedangkan penerimaan dari retribusi parkir, hanya pada sesudah otonomi daerah memiliki tingkat efisien yang kurang dibandingkan sesudah otonomi daerah. Sedangkan pada tingkat efektivitas pengelolaan retribusi pasar dan retribusi parkir sebelum dan seudah otonomi daerah memiliki grade yang efektif (lebih dari 100%).

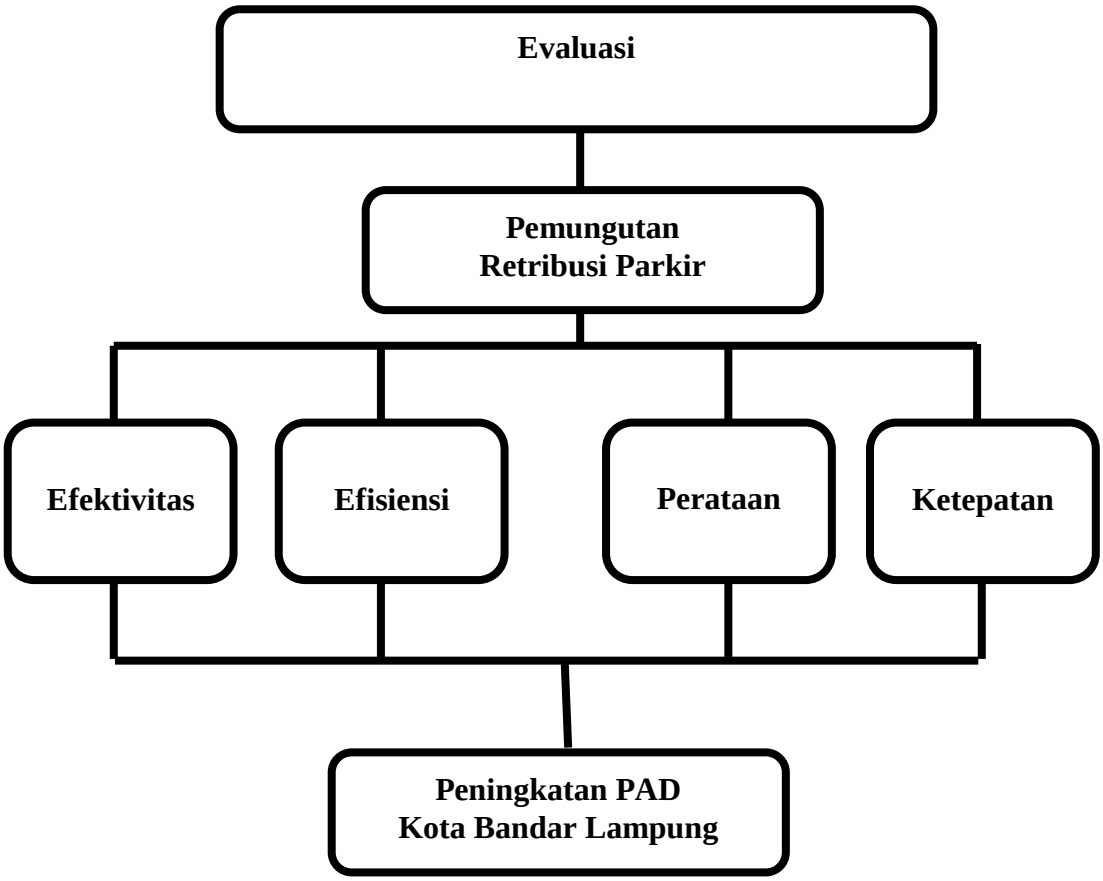
   Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji Retribusi Parkir sebagai upaya meningkatkan PAD. Perbedaannya adalah penelitian di atas juga membahas retribusi pasar, dan menggunakan pendekatan perbandingan antara sebelum dan sesudah otonomi daerah, sedangkan penelitian memfokuskan pada evaluasi pemungutan

E. Kerangka Pikir

Upaya untuk menggali sumber-sumber PAD oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan mengoptimalisasikan perangkat Daerah. Menurut Pertimbangan Huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, dinyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah perlu dibantu oleh perangkat daerah yang dapat menyelenggarakan seluruh urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan.

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 3 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Bandar Lampung mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah di bidang Perhubungan Darat dan Perhubungan Laut berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengevaluasi Pemungutan Retribusi Parkir oleh Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, yang mengacu pada pendapat Anderson dalam Winarno (2002-184-187), yaitu efektivitas, efisiensi, perataan, dan ketepatan pelaksanaan program, sebagaimana dapat dilihat pada bagan kerangka pikir berikut ini:



Gambar 1.

Kerangka Pikir Penelitian