

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), setiap daerah mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan pungutan kepada masyarakat. Sesuai dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 23A menegaskan bahwa masyarakat memiliki tanggung jawab terhadap pungutan seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara yang diatur oleh undang-undang.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, sumber pendapatan daerah salah satunya adalah hasil retribusi daerah. Dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, Kota Bandung menjadikan retribusi daerah sebagai sumber keuangan yang paling diandalkan. Retribusi daerah diantaranya retribusi jasa umum meliputi retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan kebersihan, retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, dll. Retribusi jasa usaha meliputi retribusi terminal, retribusi tempat rekreasi dan olahraga, dll. Dan retribusi perizinan meliputi retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi trayek, dll. Retribusi daerah di Kota Bandung salah satunya adalah berupa retribusi parkir, karena retribusi parkir dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Parkir adalah suatu keadaan dimana kendaraan diam, tidak bergerak disuatu tempat dan ditinggalkan oleh pengemudinya. Parkir merupakan setiap kendaraan yang berhenti pada tempat tertentu yang tidak hanya menaikkan dan menurunkan orang/barang. Perparkiran sering dijumpai dalam system transportasi. Parkir dapat berupa kendaraan bermotor atau mobil. Keduanya dapat terlihat tertib apabila dapat ditata dengan baik. Pemerintah sebagai penyedia layanan kepada masyarakat dituntut untuk memenuhi kebutuhan masyarakat salah satunya adalah dalam hal penyediaan tempat parkir atau lahan untuk parkir yang memadai. Tempat parkir tentunya dibutuhkan di berbagai titik, tidak hanya di kawasan tempat wisata tetapi juga kawasan pusat perbelanjaan, pendidikan, perkantoran, dll.

Seiring dengan bertambahnya penduduk diimbangi dengan peningkatan taraf hidup yang membuat masyarakat lebih konsumtif salah satunya dalam memiliki kendaraan pribadi. Semakin hari jumlah kendaraan pribadi (motor maupun mobil) di Kota Bandung semakin meningkat. Terutama weekend, Kota Bandung semakin dipadati oleh para wisatawan lokal maupun global. Banyaknya jumlah kendaraan khususnya kendaraan bermotor ini bisa meningkatkan jumlah Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung, khususnya melalui retribusi pelayanan parkir ini.

Di dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Dan Retribusi di Bidang Perhubungan Kota Bandung Pasal 210 dijelaskan bahwa besarnya tarif

retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum dan tempat khusus parkir dan langganan/bulanan parkir meliputi : tarif retribusi pelayanan parkir di kawasan pinggiran kota, tarif retribusi pelayanan parkir di kawasan penyangga kota, dan tarif retribusi pelayanan parkir di kawasan pusat kota.

Peraturan yang mendukung pelaksanaan perparkiran di Kota Bandung yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- b. Peraturan Daerah Kota Bandung No 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan.
- c. Peraturan Walikota Bandung Nomor 764 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan.
- d. Keputusan Walikota Bandung Nomor : 551/Kep.648-Dishub/2017 Tentang Penetapan Lokasi dan Posisi Parkir di Tepi Jalan Umum dan Tempat Khusus Parkir di Kota Bandung.

Tersedianya tempat parkir yang aman dan nyaman merupakan kebutuhan bagi setiap masyarakat. Namun dalam kenyataannya berbeda, dikebanyakan titik khususnya pusat perbelanjaan modern maupun tradisional dan area taman kota masih terdapat parkir yang semrawut, sehingga menimbulkan berbagai masalah.

Berdasarkan hasil pengamatan, di Kota Bandung ini masih banyak kendaraan bermotor khususnya yang melakukan parkir liar. Salah satu

contohnya di Kawasan Jl. Dewi Sartika yang merupakan Zona Pusat Kota. Meskipun begitu, masih terdapat parkir liar padahal sudah dipasang rambu-rambu lalu lintas yaitu rambu larangan parkir.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu staff di Bidang Pengendalian dan Ketertiban Transportasi Dinas Perhubungan Kota Bandung mengenai masalah perparkiran bahwa yang sering terdapat parkir liar itu daerah pinggiran seperti daerah Bandung Utara dan Bandung Timur karena kurangnya pengawasan dari Bidang Pengendalian dan Ketertiban Transportasi dikarenakan Bidang Pengendalian dan Ketertiban Transportasi Kota Bandung lebih terfokus ke pusat kota. Khususnya di daerah Jl. Soekarno Hatta, karena Jl. Soekarno hatta merupakan jalan nasional yang bebas hambatan dan sudah jelas tidak boleh melakukan parkir, tetapi masih banyak yang melakukan pelanggaran tersebut. Hal ini terjadi karena kurangnya anggota pengawas di dalam bidang perparkiran ini khususnya bidang Pengendalian dan Ketertiban Transportasi, hal ini berdampak semakin maraknya parkir liar di daerah pinggiran karena kurangnya pemantauan atau controlling mengenai masalah parkir tersebut.

Tidak hanya di daerah pinggiran kota yang sering terjadi parkir liar, di daerah pusat kota pun masih banyak yang melakukan pelanggaran tersebut. Salah satu diantaranya yaitu di Jl. Dewi Sartika. Sebenarnya tidak hanya parkir yang dapat menyebabkan kemacetan di daerah tersebut, para pedagang kaki lima contohnya. Tetapi kebanyakan masyarakat hanya melihat sebelah mata, masyarakat lebih melihat ke masalah perparkirannya.

Meskipun perparkiran di Jl. Dewi Sartika sudah dikosongkan, tapi selalu saja muncul juru parkir liar yang mengelola parkir disana.

Hal tersebut mengakibatkan Dinas Perhubungan Kota Bandung membuat suatu tindakan kepada juru parkir liar, tetapi juru parkir liar justru tidak jera. Bahkan Dinas Perhubungan Kota Bandung memasang Alarm di daerah tersebut, dan apabila ada yang melakukan parkir liar di daerah Jl. Dewi Sartika maka alarm akan berbunyi bahwa di daerah tersebut tidak boleh melakukan parkir.

Tabel 1.1

20 Titik Parkir Di Kota Bandung Yang Signifikan Tidak Mencapai Target Dalam Pemungutan Tarif Parkir.

Wilayah Menggunakan Mesin	Target/bln	Realisasi/bln
Jl. Ahmad Yani	Rp. 2.535.000	Rp. 395.000
Jl. Cihampelas	Rp. 3.120.000	Rp. 123.000
Jl. Lengkong Besar	Rp. 3.120.000	Rp. 205.000
Jl. Lengkong Kecil	Rp. 3.120.000	Rp. 376.000
Jl. Suryakencana	Rp. 4.290.000	Rp. 366.000
Jl. Cihapit	Rp. 3.120.000	Rp. 860.000
Jl. Cilaki	Rp. 3.120.000	Rp. 122.000
Jl. Cisangkuy	Rp. 3.120.000	Rp. 419.000
Jl. Ciliwung	Rp. 3.120.000	Rp. 420.000
Jl. Hasanudin	Rp. 3.120.000	Rp. 430.000

Wilayah Sistem Manual	Target	Realisasi/hari
Jl. Taman Sari	Rp. 58.000	Rp. 29.000
Jl. Cicendo	Rp. 38.000	Rp. 20.000
Jl. Kopo	Rp. 168.000	Rp. 123.000
Jl. Leuwi Panjang	Rp. 226.000	Rp. 51.000
Jl. Cibaduyut	Rp. 72.000	Rp. 45.000
Jl. Gatot Subroto	Rp. 108.000	Rp. 48.000
Jl. Kiaracondong	Rp. 266.000	Rp. 162.000
Jl. Belakang Pasar	Rp. 326.000	Rp. 190.000
Jl. Dualatip	Rp. 504.000	Rp. 335.000
Jl. Kebon Kawung	Rp. 60.000	Rp. 16.000

*Sumber: UPTD Parkir Kota Bandung November 2017*

Dari tabel di atas dapat dijelaskan bahwa masih banyak wilayah yang tidak mencapai target dalam hal pemungutan tarif retribusi pelayanan parkir yang dikelola oleh UPT Parkir.

Permasalahan lain mengenai perparkiran yaitu belum adanya sosialisasi yang cukup dari UPT Parkir mengenai penggunaan mesin parkir kepada masyarakat. Selain itu kurangnya kesadaran dari masyarakat untuk menggunakan mesin parkir. Masyarakat juga seharusnya lebih pandai memilah dan memilih tempat parkir, di wilayah sepanjang Jalan Dewi Sartika Parahyangan sudah banyak dipasang Leter P, tetapi tetap saja pengendara bersikukuh ingin parkir disana. Meskipun Dinas Perhubungan

Kota Bandung sudah berusaha menindak dan memberikan peringatan kepada pengendara.

Tidak hanya mengenai parkir liar yang menjadi permasalahan mengenai perparkiran di Kota Bandung, tapi juga semakin maraknya juru parkir liar. Seringkali kita menjumpai atau muncul juru parkir liar yang meminta uang dengan alasan retribusi parkir tanpa memberikan karcis parkir. Dinas Perhubungan Kota Bandung tidak bisa mengambil tindakan seenaknya, karena mengenai masalah juru parkir liar ini tidak ada dasar hukum yang pasti. Maka dari itu, lemahnya peraturan mengenai juru parkir liar ini merupakan salah satu permasalahan yang harus segera di atasi oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung.

Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 tahun 2017 pasal 210 tentang besarnya tarif retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum dan tempat khusus parkir dan langganan/bulanan meliputi : Tarif retribusi pelayanan parkir di kawasan pinggiran kota tarifnya di tetapkan sebagai berikut : untuk Kendaraan bermotor roda empat/sedan dan sejenisnya yaitu Rp.2000 sekali parkir perjam, dan setiap 1 jam berikutnya ditambah Rp.2000, sedangkan untuk sepeda motor Rp.1000 sekali parkir per jam, dan setiap 1 jam berikutnya ditambah Rp.1000.

Meskipun besaran tarif Retribusi parkir di tepi jalan umum telah ditetapkan dalam Perda diatas, tetapi pada kenyataannya berbeda. Masyarakat yang memarkirkan kendaraannya di tepi jalan umum yang membayar dengan uang lebih tidak pernah mendapatkan kembalian dari

uang yang mereka berikan kepada juru parkir. Bahkan besaran tarif Rp.2000-3000 dianggap masyarakat sebagai tarif resmi retribusi parkir di tepi jalan umum bagi pengendara sepeda motor.

Dari berbagai penjelasan permasalahan parkir liar di atas, bisa dikatakan bahwa parkir memiliki banyak permasalahan diantaranya masih kurangnya pengawasan dari Dinas Perhubungan Khususnya bidang pengendalian dan ketertiban transportasi di kawasan Bandung Timur dan Bandung Utara, kurangnya sumber daya manusia dari Dinas Perhubungan yang menangani penataan dan penertiban khususnya di bidang perparkiran, masih banyak wilayah yang signifikan tidak mencapai target dalam pemungutan tarif pelayanan parkir, kurangnya kesadaran dari masyarakat mengenai parkir, semakin maraknya parkir liar dan juru parkir liar dan terjadi pemungutan tarif parkir diluar dari Perda yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan permasalahan dan fenomena yang telah penulis jabarkan diatas, bahwasannya penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Dan Retribusi di Bidang Perhubungan Kota Bandung”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah penulis jabarkan di atas, maka dalam penelitian ini penulis mengambil fokus permasalahan mengenai



Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fokus penelitian yang penulis jabarkan di atas, maka dalam penelitian ini penulis mengambil rumusan masalah mengenai Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Dan Retribusi di Bidang Perhubungan Kota Bandung?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan di atas maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Dan Retribusi di Bidang Perhubungan Kota Bandung.

### **E. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan di atas, maka diharapkan penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut :

## 1. Kegunaan Teoretis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan serta berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang.

## 2. Kegunaan Praktis

### a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti mengenai implementasi kebijakan retribusi pelayanan parkir sesuai dengan perda di atas. Serta penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP).

### b. Bagi UPTD Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Bandung

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam implementasi kebijakan di bidang retribusi pelayanan parkir agar lebih baik lagi.

### c. Bagi UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Sebagai bahan acuan dan rujukan bagi mahasiswa program Studi Administrasi Publik pada khususnya dan mahasiswa UIN Sunan Gunung Djati Bandung pada umumnya.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Parkir adalah kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya. (Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017). Perparkiran dapat digunakan sebagai alat pengendali lalu lintas, melalui kebijakan daerah bebas parkir dan atau

pembatasan waktu parkir. Pada daerah bebas parkir, sepanjang ruas jalan tertentu diterapkan larangan parkir. Dengan kebijakan bebas parkir kapasitas lebar jalan dapat digunakan dengan optimal bagi gerak lalu lintas dan seharusnya jalan tidak digunakan sebagai tempat parkir.

Semakin banyaknya jumlah kendaraan di Kota Bandung, maka semakin banyak pula tempat parkir yang dibutuhkan. Oleh karena itu harus ada peraturan yang mengikat secara hukum mengenai perparkiran dan pelaksanaannya. Peraturan Daerah Kota Bandung No 4 Tahun 2017 dan Keputusan Walikota Bandung Nomor : 551/Kep.648-Dishub/2017 yang memuat tentang penyelenggaraan perhubungan khususnya di bidang perparkiran.

Ealau dan Prewitt dalam Yuaningsih (2016:13) kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu).

Thomas R. Dye dalam Yuaningsih (2016:15) memberikan pengertian dasar mengenai kebijakan publik sebagai apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian tersebut dikembangkan dan diperbaharui oleh ilmuwan-ilmuwan yang berkecimpung di ilmu kebijakan publik sebagai penyempurnaan karena arti itu jika diterapkan, maka ruang lingkup studi ini menjadi sangat luas, di samping kajiannya yang hanya terfokus pada negara sebagai pokok kajian.

Dalam siklus kebijakan publik, tindakan implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian kebijakan (tindakan) setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu kegiatan implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Implementasi kebijakan dengan demikian merupakan rantai yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil (outcome) kebijakan yang diharapkan. (Syafri dan Setyoko, 2010:16)

Teori yang penulis ambil dari penelitian ini yaitu mengenai implementasi menurut George C. Edward III dalam Agustino (2016) yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Sikap Pelaksana/Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Adapun indikator/variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan Perda Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang perubahan atas Perda Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi

Menurut Edwards, Komunikasi, menurutnya lebih lanjut, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan

sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus di transmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

## 2. Sumber Daya

Variabel atau faktor kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumberdaya. Keberhasilan implementasi kebijakan selain ditentukan oleh kejelasan informasi, juga ditentukan oleh sumber daya yang dimiliki oleh implementor. Sumber daya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edward III yaitu Staf, Informasi, Kewenangan, dan Fasilitas.

## 3. Sikap Pelaksana (Disposisi)

Variabel *ketiga* yang memperngaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus

memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

#### 4. Struktur Birokrasi

Variabel *keempat*, menurut Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan 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 dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Gambar 1.1  
Kerangka Pemikiran  
Model Sistem

