

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka terkait Karya

1. *Policy Brief*

Menurut Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan, *policy brief* adalah tulisan ilmiah yang ringkas dan berfokus pada isu-isu kebijakan tertentu dan juga menawarkan alternatif solusi dari permasalahan kebijakan yang membutuhkan perhatian cepat oleh pembuat kebijakan.

Berdasarkan Peraturan LAN Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Bagi Analis Kebijakan, terdapat beberapa catatan yang harus diperhatikan dalam membuat sebuah *policy brief* yaitu:

- a. Fokuskan pada satu masalah kebijakan
- b. Jelaskan tujuan
- c. Identifikasi fakta formal yang mendukung tujuan
- d. Argumentasikan dalam narasi yang mudah dipahami
- e. Susun rekomendasi yang dapat digunakan (*accessible*) oleh target pembaca atau audiens
- f. Batasi tulisan kurang lebih 1500 (seribu lima ratus) kata, dengan jumlah halaman 2 (dua) sampai dengan 4 (empat) halaman (maksimal 8 (delapan) halaman).

2. Tujuan *Policy Brief*

Berdasarkan Salinan Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan, *policy brief* memiliki 2 tujuan utama adalah:

sebagai media untuk eksplorasi dan advokasi. *Policy brief* sebagai media eksplorasi adalah sebagai media untuk memberikan rekomendasi yang terpilih, kemudian *policy brief* sebagai media advokasi adalah memberikan suatu pilihan terhadap sebuah solusi.

3. Fungsi *Policy Brief*

Menurut Irawati (Heryana, 2020), setiap luaran yang dihasilkan dari analisis kebijakan memiliki manfaat terutama bagi penentu kebijakan. Fungsi *policy brief* pada dasarnya terdiri dari 2 jenis yaitu:

- a. Fungsi advokasi, yaitu memberikan pilihan terhadap sebuah solusi. Dengan fungsi ini, *policy brief* menjawab pertanyaan mengapa harus memilih kebijakan tersebut? Apakah keberhasilan yang akan didapat?
- b. Fungsi eksplorasi yaitu memberikan informasi mendalam tentang hal-hal yang harus dipersiapkan atau dilakukan jika suatu kebijakan dipilih. Sehingga fungsi ini menjawab apakah jenis dan beberapa banyak sumberdaya yang dibutuhkan untuk menjalankan suatu kebijakan? *Policy brief* dapat berfungsi untuk mengkomunikasikan analisis terhadap pengembalian investasi (*return on investment, ROI*) dari suatu implementasi kebijakan, memberi masukan dalam rancangan suatu kebijakan dan mempengaruhi perubahan kebijakan”.

4. Manfaat *Policy Brief*

Menurut Dwiyanto A (2019), mengemukakan keuntungan *policy brief* sebagai berikut:

- a. Ringkas, sederhana, tampilan menarik, banyak gambat sehingga perlu berfikir.
- b. Dapat segera dibuat tanpa menunggu hasil riset selesai sehingga bisa.
- c. Dirancang secara spesifik memenuhi kebutuhan informasi *policy makers* tertentu, orientasi pada pengguna sangat kuat.
- d. Dapat menggambarkan logika kebijakan secara mudah (masalah kebijakan, sebab munculnya masalah, dan pilihan tindakan yang tersedia).

5. Penyusunan *Policy Brief*

Berdasarkan Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan *policy brief* yakni:

- a. Judul
 1. Menarik sehingga pembaca menjadi ingin mengetahui lebih lanjut
 2. Memunculkan minta baca

3. Singkat dan jelas mendeskripsikan suatu masalah beserta solusinya
- b. Ringkasan eksekutif, menjelaskan beberapa hal berikut:
 1. Faktor-faktor yang menjadi akar masalah
 2. Mengapa masalah tersebut perlu
 3. Bagaimana solusi untuk menyelesaikan masalah
 4. Siapa yang menjadi subjek dan menyelesaikan masalah tersebut
- c. Pendahuluan
 1. Terdiri dari beberapa kalimat ringkas tetapi menarik minta untuk membaca keseluruhan
 2. Memuat topik yang akan dibahas
 3. Menyebutkan bahwa topik tersebut penting
- d. Deskripsi Masalah
 1. Spesifik langsung ke inti masalah
 2. Terukur dan disertai bukti-bukti yang memadai
 3. Analisis (apa, dimana, siapa, mengapa terjadi, dampak/efek)
- e. Rekomendasi
 1. Spesifik memberikan solusi terhadap permasalahan yang diangkat
 2. Terukur, dalam arti solusi yang ditawarkan sesuai dengan kemampuan stakeholder serta didukung oleh faktor-faktor yang ada
 3. Alternatif (disertai analisis singkat, metode penentuan/pemilihan dan gambaran alternatif yang dipilih)
- f. Apendiks (Jika diperlukan)
- g. Referensi utama

B. Tinjauan Pustaka terkait Permasalahan

1. Kebijakan Publik

Menurut Nugroho (Handoyo, 2012), mengatakan bahwa:

Ketika kebijakan dan publik digabungkan menjadi satu, yaitu menjadi kebijakan publik, maka makna dari kedua pengertian tersebut akan menjadi lebih luas. Kebijakan publik merupakan suatu komponen negara yang tidak boleh diabaikan. Sebuah negara tanpa ada komponen kebijakan publik akan dipandang gagal, karena kehidupan bersama hanya diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja seperti tiram, dengan tujuan untuk memuaskan kepentingan diri atau kelompok saja.

Menurut George C. Edwards III dan Ira Sharkansky (Suwitri, 2008), mendefinisikan bahwa:

Kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan-peraturan berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan

pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah.

Menurut Thomas R. Dye (Anggara, 2014) mendefinisikan bahwa:

Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian, di sinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu aturan yang dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah dikarenakan adanya berbagai dampak masalah yang dialami dan dirasakan di kalangan masyarakat yang memiliki keinginan untuk mewujudkan rasa aman, tertib, dan nyaman, serta dapat mengendalikan dan mengelola, agar dinilai baik demi kepentingan masyarakat.

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle, 1980 (Yuliah, 2020), menyatakan bahwa:

Implementasi kebijakan bukan hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan juga menyangkut masalah konflik kepentingan, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari kebijakan tersebut.

Menurut Wibawa, 1994 (Yuliah, 2020), “menyebutkan bahwa implementasi kebijakan merupakan bentuk pelaksanaan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar”. Sedangkan menurut Winarno, 2008 (Yuliah, 2020), “mengatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dalam urutan waktu tertentu”.

b. Pendekatan Implementasi Kebijakan

Terdapat dua pendekatan yang digunakan untuk dapat memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi dalam studi implementasi, yaitu

“pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom-up*” (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012). Pendekatan *top-down* biasanya dipakai untuk tujuan sebagai berikut:

1. Memilih kebijakan yang akan dikaji
2. Mempelajari dokumen kebijakan yang ada untuk dapat mengidentifikasi tujuan dan sasaran kebijakan yang secara formal tercantum dalam dokumen kebijakan
3. Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan memiliki manfaat bagi kelompok sasaran

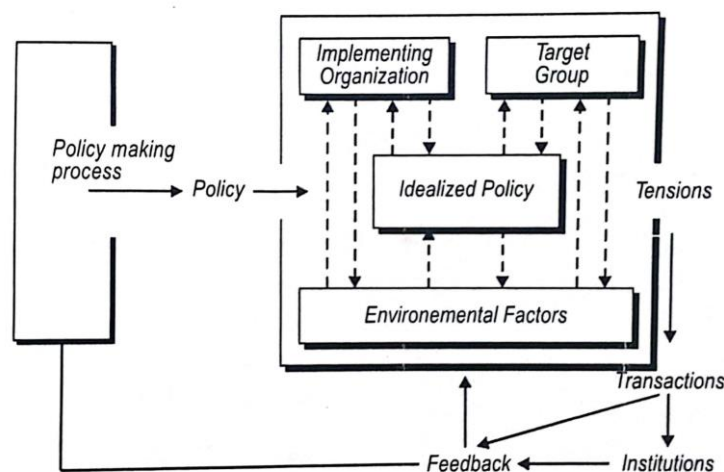
Sebagai penangkal terhadap pendekatan *top-down* munculah pendekatan *bottom-up* (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012) dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Memetakan stakeholder, yaitu aktor dan organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah
2. Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi
3. Memetakan keterkaitan para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya
4. Peneliti bergerak keatas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama
5. Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tertinggi

c. Model Implementasi Kebijakan

Model Implementasi Smith, 1973 (Tachjan, 2006)

Gambar 2
Model Implementasi Smith 1973



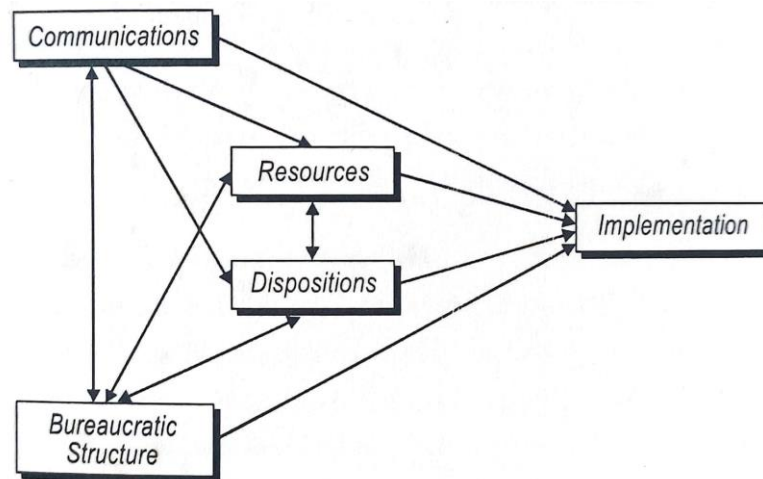
Sumber: Tachjan, 2006

Menurut Smith (Handoyo, 2012), menjelaskan bahwa dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan, keempat variabel dalam implementasi kebijakan publik tersebut yaitu:

- 1) Kebijakan yang diidealkan (*idealised policy*), yakni pola-pola interaksi ideal yang telah mereka definisikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan.
- 2) Kelompok sasaran (*target groups*), yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang ahrus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan.
- 3) *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
- 4) *Environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Model Implementasi menurut George Edward III (Tachjan, 2006)

Gambar 3
Model Implementasi George Edward III



Sumber: Tachjan, 2006

Tanpa implementasi kebijakan yang efektif, maka keputusan pembuat kebijakan menjadi efektif, terdapat empat isu pokok yang harus diperhatikan, yaitu:

- 1) Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan hal yang penting dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab dalam pekerjaan. Tidak dapat dipungkiri bahwa tidak adanya

komunikasi yang baik dapat menghambat proses kinerja yang lain. Komunikasi sangat diperlukan terutama dalam proses kerjasama antar sesama birokrasi.

2) Sumber Daya (*Resources*),

Sumber daya merupakan indikator yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan perpajakan di Kota Makassar. Hal ini dikarenakan sumber daya dapat bertanggungjawab dengan kebijakan yang ada. Jika suatu organisasi telah memiliki aturan yang jelas serta komunikasi yang sangat baik namun jika sumber dayanya yang kurang atau tidak berjalan dengan baik tentunya mereka tidak dapat melakukan kebijakannya dengan baik.

3) Sikap Pelaksana (*Disposition*)

Dalam sistem Implementasi kebijakan perpajakan di tepi jalan umum Kota Makassar, salah satu hal yang berpengaruh adalah faktor disposisi. Pihak yang membuat kebijakan seharusnya memberikan perintah sesuai dengan situasi yang terjadi. Dalam hal ini sikap pimpinan diperlukan agar para jajaran dan semua yang terlibat dalam ketertiban perpajakan di Kota Makassar dapat melakukan dan menjalankan tugas dengan baik. Disposisi merupakan karakteristik atau perilaku yang harus dimiliki oleh implementor. Jika para pelaksana ingin kebijakan berjalan dengan baik sesuai keputusan yang disepakati maka para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang seharusnya dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan dalam menjalankan program tersebut.

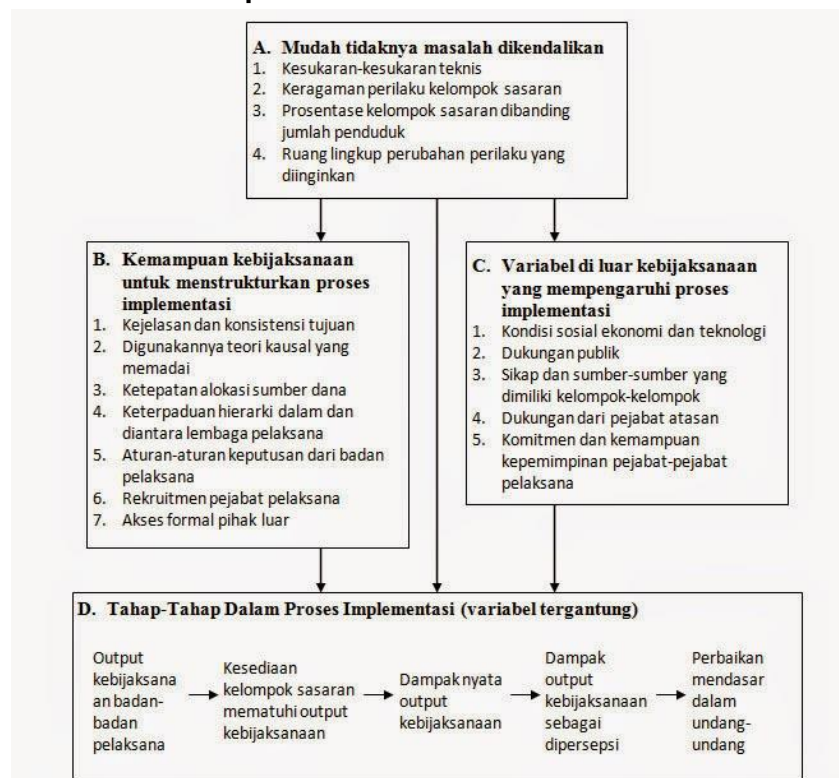
4) Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur birokrasi dalam organisasi sangat diperlukan agar dapat memperlancar kinerja organisasi, dengan adanya struktur birokrasi dapat menjadikan pekerja berkerja sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. Birokrasi merupakan struktur tatanan organisasi, bagan, pembagian kerja dan hierarki yang terdapat dalam suatu lembaga untuk menjalankan tugas agar lebih teratur, misalnya pemerintahan, rumah sakit,

sekolah, militer dan lain-lain. Birokrasi dimaksudkan sebagai sistem otoritas yang telah ditetapkan dengan rasional oleh berbagai peraturan untuk mengorganisir pekerjaan yang dilakukan banyak orang. Dalam pelaksanaannya, birokrasi ini memiliki aturan yang bersifat tetap, dan memiliki rantai komando berupa hirarki kewenangan yang mengalir dari atas ke bawah.

Model Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier (Handoyo, 2012)

Gambar 4
Model Implementasi Mazmanian dan Sabatier



Sumber: Handoyo, 2012

Model Mazmanian dan Sabatier memiliki tiga variabel, yaitu:

1. Variabel *Independen*, yaitu mudah tidaknya masalah yang dikendalikan, berkenaan dengan indikator masalah teori serta teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan yang dikehendaki.
2. Variabel *Intervening*, yaitu variabel dengan kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses dari implementasi dengan indikator kejelasan serta konsistensi tujuan.
3. Variabel *dependen*, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yakni pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dengan bentuk susunan kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut,

dan mengarah pada revisi atas kebijakan yang telah dibuat serta dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang sifatnya mendasar.

3. Kebijakan Perparkiran di Kota Makassar

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar merupakan aturan yang menjadi dasar dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pada bidang perparkiran, dalam Peraturan tersebut dijelaskan bahwa parkir adalah “memberhentikan dan menempatkan kendaraan bermotor ditepi jalan umum yang bersifat sementara pada tempat yang ditetapkan”, dalam pelaksanaan dari pengelolaan perparkiran terdapat beberapa hal pokok, hal pokok yang dimaksud adalah wewenang pengelolaan parkir tepi jalan, pembinaan serta pengawasan dari pelaksanaan parkir. Wewenang pengelolaan dalam Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar pasal 3 ayat 1 menyatakan bahwa “wewenang pengelolaan parkir tepi jalan umum didelegasikan Walikota kepada Direksi”. Direksi yang dimaksudkan adalah direksi Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kota Makassar sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar pasal 1 ayat 4. Direksi (PD) Parkir Makassar Raya Kota Makassar dalam pengelolaan parkir tepi jalan, telah menetapkan beberapa kebijakan sesuai yang tercantum dalam Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum dalam Daerah Kota Makassar pasal 3 ayat 2 yang menyatakan bahwa Direksi berwenang menetapkan:

- a. Titik/tempat-tempat parkir
- b. Pembagian tempat parkir
- c. Pengelompokan jenis kendaraan pengguna tempat dan jasa parkir
- d. Pengguna areal/pelataran parkir
- e. Tanda/garis tempat parkir
- f. Struktur tarif jasa penggunaan/pemanfaatan fasilitas parkir

- g. Perbaikan/rehabilitasi sarana dan prasarana parkir
- h. Pemasangan dan pemanfaatan fasilitas parkir.

Dalam peraturan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar, pada bab 5 pasal 9 dijelaskan bahwa:

- 1) Dilarang menempatkan kendaraan bermotor dan atau alat angkut lainnya diluar tempat parkir yang ditetapkan
- 2) Dilarang mengotori/merusak tempat parkir
- 3) Dilarang melakukan kegiatan lain selain kegiatan perparkiran pada tempat parkir kecuali mendapatkan izin Direksi.

Selanjutnya, dalam pasal 10 tentang para pengguna tempat parkir dan juru parkir menyatakan bahwa:

- a. Menjaga keamanan, ketertiban, dan kebersihan tempat parkir
- b. Menempatkan kendaraan dengan teratur sehingga tidak mengganggu lalulintas orang, barang dan kendaraan
- c. Menataati ketentuan jasa dan tarif parkir yang berlaku
- d. Juru parkir wajib memberi karcis kepada pengguna tempat parkir
- e. Juru parkir wajib menggunakan seragam dan atau tanda pengela yang ditetapkan oleh Direksi.

Pada bab 8 pasal 13 tentang Ketentuan Pidana menyatakan bahwa:

- 1) Pelanggaran Pasal 9 dan 10 Peraturan Daerah ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
- 2) Denda sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini disetor seluruhnya ke kas daerah
- 3) Selain sanksi sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini, pelanggaran atas Peraturan Daerah ini dijatuhkan sanksi administrasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

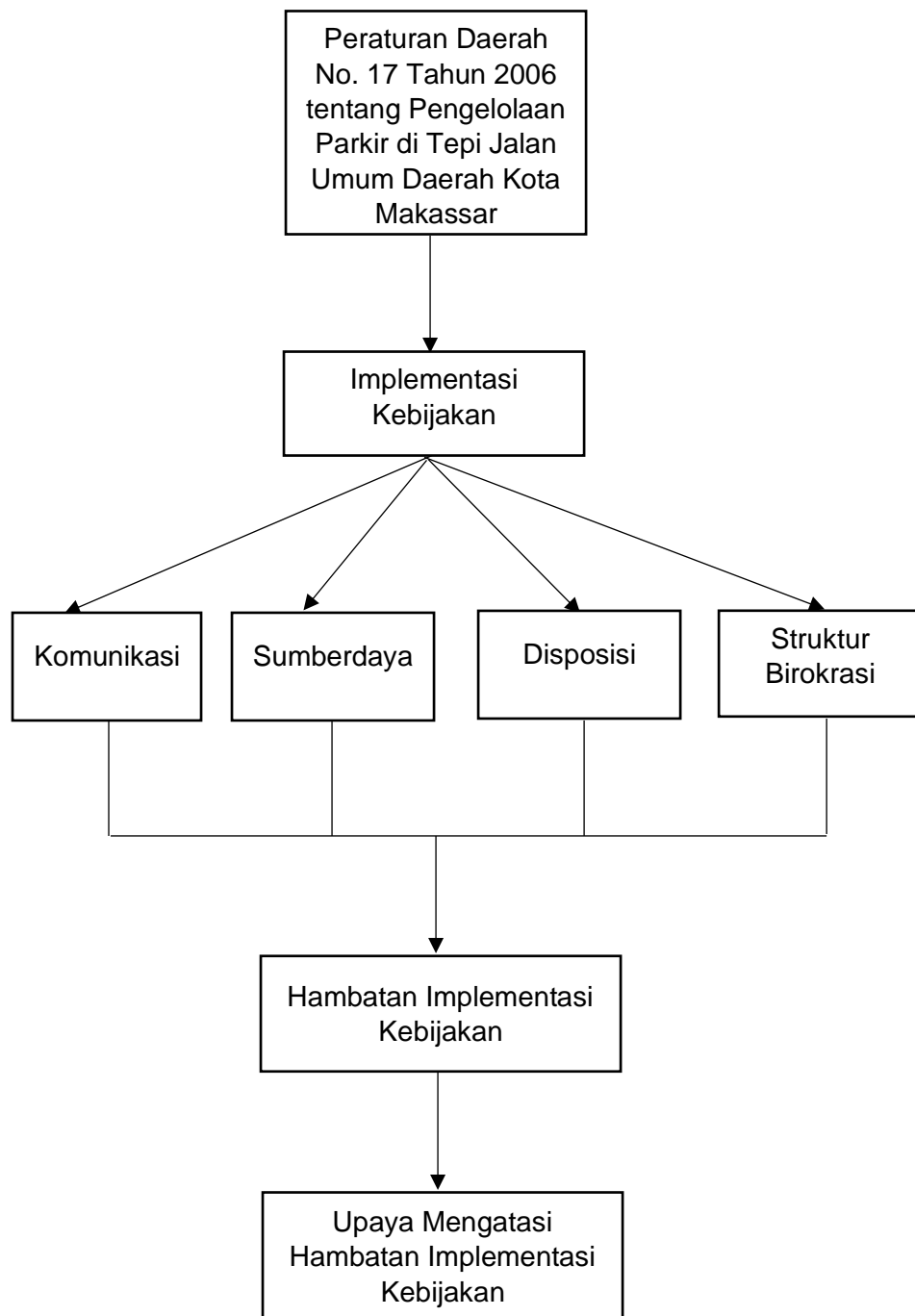
C. Kerangka Pikir

Dalam Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar telah dijelaskan bagaimana seharusnya pengelolaan parkir di Kota Makassar khususnya pada Kecamatan Wajo, namun pada implementasinya masih banyak pihak yang melanggar aturan tersebut.

Untuk dapat mengetahui sejauh mana implementasi Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar, maka perlu melakukan analisis secara mendalam yang mencakup proses komunikasi, sumber daya, disposisi dan kejelasan struktur birokrasi. Peneliti memutuskan untuk menggunkan teori George Edward III, karena dalam teori tersebut menyebutkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Dari pernyataan diatas peneliti menilai bahwa teori ini akan memudahkan peneliti dalam mengetahui bagaimana impelementasi Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Daerah Kota Makassar, dengan melihat bagaimana proses komunikasi yang dilakukan, kemampuan sumberdaya, proses disposisi dan struktur birokrasi yang ada. Dari proses implementasi kebijakan melalui empat indikator tersebut nantinya dapat diketahui apa saja hambatan dalam implementasi kebijakan pengelolaan parkir.

Gambar 5
Kerangka Pikir



Sumber: Hasil Olah Data, 2023