

# Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang

*by* 070811281823088 Nazzilna Mardhiyati

---

**Submission date:** 14-Jun-2022 02:25PM (UTC+0700)

**Submission ID:** 1856568684

**File name:** Proposal\_BAB\_I\_II\_IV\_V\_-.docx (126.87K)

**Word count:** 17576

**Character count:** 120367

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Transportasi suatu wilayah sampai lingkup negara memiliki peran penting mendukung pembangunan dan integrasi nasional berkaitan dengan amanat Pembukaan Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu “...*Sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum...*”. Sehingga sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi perannya melaksanakan pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah di Indonesia. Untuk mencapai hal tersebut, penyelenggaraan dilakukan sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, menerapkan asas otonomi daerah, dan mengedepankan akuntabilitas dalam proses penyelenggaraannya. Sejalan dengan semangat pelaksanaan desentralisasi mengimplementasikan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan dilakukan atas asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dengan tetap memegang prinsip NKRI. Berlandaskan kebijakan tersebut, pemerintah daerah di Indonesia masing-masing memiliki kewenangan tersendiri dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sementara dimaksud dengan kebijakan ialah serangkaian panjang kegiatan panjang dengan banyak atau sedikit kegiatan tersebut saling berkaitan satu sama lain sehingga memiliki konsekuensi bagi kepentingan dari keputusan yang berlainan. Thomas R. Dye dalam “*Understanding Public Policy*” Dye (1987:1) mengatakan “*public*

*policy is whatever governments choose to do or not to do*”, (kebijakan publik adalah apapun pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan).

Kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah berlandaskan asas otonomi dan tugas pembantuan tersebut memberikan pemerintah daerah kesempatan memperoleh sumber pendapatan pada daerahnya sendiri selaras kebijakan perimbangan keuangan mengatur antara pusat dan daerah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hal tersebut dimaksudkan agar pemerintah daerah mempunyai sumber pendapatan tersendiri guna pelaksanaan urusan pemerintahan daerah. Salah satu pendapatan yang dapat diperoleh pemerintah daerah ialah mengandalkan retribusi secara optimal sebagai sumber pendapatan daerah. Retribusi atau retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah potensial berperan penting dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah.

Retribusi secara umum ialah pungutan daerah atas pembayaran jasa atau perizinan tertentu disediakan oleh pemerintah daerah untuk dinikmati oleh kepentingan umum baik secara perorangan atau pun badan. Retribusi masuk dalam sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) penerimaan bukan pajak. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menerangkan kebijakan pajak dan retribusi dilakukan memegang prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, serta partisipasi peran masyarakat, mengutamakan akuntabilitas dengan tetap memperhatikan potensi daerah. Hal tersebut artinya retribusi daerah memiliki tujuan meningkatkan pelayanan dalam masyarakat untuk membentuk kemandirian daerah bagi kemakmuran rakyat. Pasal

108 Undang-Undang 28 Tahun 2009 menggolongkan jenis retribusi terdiri dari retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi jasa perizinan tertentu. Sementara retribusi jasa usaha merupakan retribusi dikenakan tarif atas jasa usaha berupa pelayanan pemerintah daerah menganut prinsip komersial. Jenis retribusi jasa usaha dijelaskan dalam Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 juga berupaya mengintensifkan pendapatan asli daerah (PAD) sehingga terdapat sektor-sektor menggolongkan pendapatan diterima negara salah satunya dalam sektor transportasi. Sehingga diperlukan kegiatan peninjauan berdasarkan perkembangan transportasi tiap daerah dalam mengatur besaran retribusi termasuk dalam penyelenggaraan transportasi. Peninjauan retribusi penyelenggaraan transportasi disesuaikan dengan prinsip daerah masing-masing di Indonesia guna meningkatkan pelayanan masyarakat. Sehingga pembagian retribusi sektor transportasi tersebut dibagi menjadi retribusi jasa umum penyelenggaraan transportasi, retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi, dan retribusi perizinan tertentu penyelenggaraan transportasi.

Retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi ialah retribusi dikenakan atas pelayanan dalam bidang transportasi yang disediakan oleh pemerintah daerah menganut prinsip komersial meliputi; pelayanan memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan optimal dan/atau pelayanan pemerintah daerah yang belum disediakan pihak swasta secara pelayanan belum memadai. Berdasarkan penjelasan tersebut maka jasa usaha pada sektor transportasi ini bersifat komersial meski pun sektor swasta ada menyediakan namun belum dikatakan memadai dan bisa juga termasuk harta

milik daerah namun belum dimanfaatkan optimal oleh pemerintah daerah. Retribusi yang termasuk jasa usaha dari penyelenggaraan transportasi antara lain retribusi terminal, retribusi tempat khusus parkir, dan retribusi pelayanan pelabuhan.

Retribusi terminal merupakan retribusi dikenakan terhadap pelayanan penyediaan parkir tempat kendaraan penumpang atau bis di terminal, tempat kegiatan usaha yang ada di terminal, dan penggunaan fasilitas-fasilitas lainnya dalam lingkungan terminal bisa dimiliki, disediakan, dan dikelola oleh pemerintah daerah. Terminal secara umum tempat pangkalan kendaraan bermotor digunakan mengatur kedatangan dan keberangkatan, tempat menaikkan dan menurunkan orang atau barang, serta kegiatan perpindahan moda angkutan lainnya. Berdasarkan Undang-Undang 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 41 mengatakan bahwa penyelenggara terminal wajib menyediakan jasa terminal sesuai standar dan dikenakan retribusi sesuai dengan peraturan perundang-undangan berlaku. Terminal sebagai penunjang penyelenggaraan transportasi kegiatan moda angkutan sebagaimana dimaksud berupa terminal penumpang dan terminal barang. Sedangkan terminal penumpang pelayanannya digolongkan dalam beberapa tipe yaitu:

1. Terminal tipe A merupakan rencana tata ruang wilayah nasional jaringan trayek untuk angkutan lintas batas negara, antar kota, atau antar provinsi.
2. Terminal tipe B merupakan rencana tata ruang wilayah provinsi jaringan trayek untuk angkutan kota dalam provinsi.
3. Terminal tipe C merupakan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota jaringan trayek untuk angkutan perkotaan atau desa dalam kabupaten/kota.

Kota Palembang merupakan Ibukota Provinsi Sumatera Selatan yang turut serta dalam semangat desentralisasi mengatur urusan pemerintahan daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan berlaku. Kewenangan dimiliki Pemerintah Daerah Kota Palembang terdiri dari beberapa urusan bidang diatur berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan urusan pemerintahan wajib bukan pelayanan dasar termasuk kewenangan otonomi daerah salah satunya bidang perhubungan. Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah membagi urusan bidang perhubungan dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yaitu termasuk dalam pengelolaan terminal penumpang tipe C.

**Tabel 1 Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perhubungan**

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
1	Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ)	a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Nasional b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan nasional c. Pengelolaan terminal penumpang tipe A d. dst	a. Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Provinsi b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan provinsi c. Pengelolaan terminal penumpang tipe B d. dst	a. penetapan rencana induk jaringan LLAJ Kabupaten/Kota b. Penyediaan perlengkapan jalan di jalan Kabupaten/Kota. c. Pengelolaan terminal penumpang tipe C d. dst

*Sumber: Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah*

Tabel 1 tersebut menunjukkan pembagian urusan pemerintahan bidang perhubungan kewenangan daerah kabupaten/kota ialah dalam melaksanakan pengelolaan terminal penumpang tipe C dari sub urusan lalu lintas dan angkutan

jalan. Sementara terminal tipe C yang ada di wilayah Kota Palembang dapat dilihat melalui tabel data terminal sebagai berikut:

**Tabel 2 Data Terminal Tipe C di Kota Palembang**

No	Nama Terminal	Tipe	Luas (M <sup>2</sup> )	Instansi Pengelola
1	Plaju	C	3.750	Dishub Kota Palembang
2	Ampera	C	3.000	Dishub Kota Palembang
3	Sako	C	2.400	Dishub Kota Palembang
4	Lemabang	C	1.600	Dishub Kota Palembang
5	7 Ulu	C	1.800	Dishub Kota Palembang
6	Tangga Buntung	C	780	Dishub Kota Palembang

Sumber : Dishub Dalam Angka 2020

Penyelenggaraan transportasi ialah salah satu unsur penting strategis dalam roda ekonomi, pengembangan wilayah hingga berpengaruh pada aspek-aspek lainnya. Hal tersebut dianggap penting karena sistem transportasi daerah bagian sistem transportasi nasional secara terpadu mewujudkan jasa transportasi sesuai dengan kebutuhan lalu lintas daerah termasuk Kota Palembang. Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Palembang menyelenggarakan urusan bidang perhubungan demi mewujudkan transportasi sesuai dengan kebutuhannya berpegang pada Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 22 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Kota Palembang. Hal itu dimaksudkan agar Kota Palembang memiliki pelayanan transportasi tertib, aman, cepat, tepat, nyaman, teratur dan lancar dengan biaya terjangkau oleh lapisan masyarakat Kota Palembang. Demi upaya melaksanakan kewenangan bidang perhubungan, Pemerintah Daerah Kota Palembang dibantu oleh unsur daerah dalam penyelenggaraan urusan perhubungan. Karena kewenangan Pemerintah Daerah Kota Palembang urusan bidang perhubungan termasuk mengelola terminal tipe C sesuai perundang-undangan yang berlaku, maka untuk melaksanakan pengelolaan terminal tipe C di Kota Palembang Pemerintah Daerah Kota Palembang perlu

dibantu oleh unit operasional yang membantu melakukan pengelolaan terminal sebagai bentuk penyedia jasa usaha penyelenggaraan transportasi bagi masyarakat Kota Palembang.

Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Palembang mengatakan bahwa Dinas Perhubungan Kota Palembang adalah salah satu unsur pelaksana membantu urusan pemerintahan yang tugas pokok dan fungsinya melaksanakan kewenangan otonomi daerah bidang perhubungan rangka desentralisasi. Kebijakan tersebut juga menjelaskan Dinas Perhubungan Kota Palembang sebagai unsur pelaksanaan pemerintahan bidang perhubungan membantu Pemerintah Daerah Kota Palembang urusan penyelenggaraan bidang perhubungan. Terpadunya Pemerintah Daerah Kota Palembang dan unsur lembaga perhubungan yakni Dinas Perhubungan Kota Palembang bertujuan memenuhi kebutuhan mobilitas bagi masyarakat Kota Palembang termasuk memberikan pelayanan penyedia jasa transportasi bagi masyarakat Kota Palembang.

Dinas Perhubungan Kota Palembang atau selanjutnya disebut Dishub Kota Palembang merupakan salah satu unsur pokok pelaksana membantu urusan daerah Kota Palembang dalam bidang perhubungan. Pemberian kewenangan terhadap Dishub Kota Palembang delegasi pada kebijakan Peraturan Walikota Palembang Nomor 57 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Palembang sebagaimana dimaksud bahwa Dishub Kota Palembang memiliki tugas membantu Walikota melaksanakan urusan bidang perhubungan. Kebijakan tersebut menjelaskan

kedudukan Dishub Kota Palembang dipimpin oleh Kepala Dinas bertanggung jawab kepada Walikota Kota Palembang melalui Sekretaris Daerah. Struktur organisasi Dishub Kota Palembang berdasarkan Peraturan Walikota Palembang Nomor 57 Tahun 2016 meliputi disebut dengan Unit Pelayanan Teknis disingkat UPT merupakan unsur pelaksana teknis operasional daerah. Peraturan UPT dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Palembang Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Teknis Daerah (UPTD) pada Dinas Perhubungan Kota Palembang. Berdasarkan kebijakan tersebut, Unit Pelayanan Teknis Daerah selanjutnya disingkat UPTD pada struktur organisasi Dishub Kota Palembang merupakan unsur pelaksana teknis operasional meliputi UPTD Angkutan Masal, UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor, UPTD Perparkiran, UPTD Terminal, dan UPTD Pelabuhan Penyebrangan atau Dermaga. Dalam Peraturan Walikota Palembang Nomor 12 Tahun 2019 menjelaskan fungsi tugas pokok dari UPTD yang dimiliki Dishub Kota Palembang di mana UPTD Terminal memiliki tugas dalam bidangnya termasuk melaksanakan pemungutan retribusi terminal. Hal tersebut sejalan dengan tugas pokok Dishub Kota Palembang dalam melakukan pelayanan sektor perhubungan selaku pengelola PAD bidang perhubungan termasuk pada bidang retribusi terminal.

Pengaturan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi Kota Palembang dibentuk dengan kebijakan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 terdapat beberapa bidang retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang terdiri dari retribusi bidang terminal, retribusi tempat khusus parkir, retribusi bidang pelayanan pelabuhan,

dan retribusi bidang penyeberangan di air. Karena terdapat beberapa bidang dari retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang diatur Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 tersebut sehingga ditunjuk lah petugas atau pejabat membidangi pemungutan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang. Sementara petugas atau pejabat membidangi pemungutan retribusi termasuk pada retribusi bidang terminal dapat ditunjuk oleh Walikota berdasarkan peraturan yang berlaku. Pengelolaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal dilaporkan setiap tahunnya dalam Laporan Tahunan Dinas Perhubungan Kota Palembang.

**Tabel 3 Pengelolaan Retribusi Terminal Dishub Kota Palembang**

Tahun	Pengelolaan Retribusi		
	Target(Rp)	Realisasi(Rp)	Kinerja(%)
2017	1.000.000.000	212.690.000	21,26
2018	1.000.000.000	211.538.000	21,15
2019	1.000.000.000	191.044.000	19,10
2020	150.000.000	180.234.000	120,16

Sumber : Laporan Tahunan 2018, 2019, dan 2020

Pengelolaan retribusi selama tiga tahun dari tahun 2017 sampai 2019 realisasi retribusi belum mencapai target yang telah ditentukan. Angka persentase menunjukkan belum mencapai kinerja pengelolaan retribusi bidang terminal yaitu pada tahun 2017 dihitung tertinggal 21,26%, tahun 2018 tertinggal 21,15%, dan tahun 2019 tertinggal 19,10%. Kemudian terjadi peninjauan pengelolaan retribusi PAD di Dishub Kota Palembang pada tahun 2020 sehingga retribusi terminal ditentukan target lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya dari 1 (satu) miliar menjadi 150 juta. Barulah realisasi retribusi dapat mencapai persentase kinerja sebesar 120,16% akan tetapi dengan angka realisasi lebih kecil daripada tahun-tahun sebelumnya. Meski realisasi pengelolaan retribusi melebihi target kinerja

pada tahun 2020, realisasi angka retribusi terminal yang diterima dapat dilihat menurun setiap tahunnya.

Dishub Kota Palembang dijelaskan sebelumnya memiliki unit operasional disebut UPTD Terminal yang wilayah bidang kerjanya ditunjuk untuk melakukan pengelolaan terminal tipe C sesuai peraturan perundang-undangan berlaku. Terminal dikelola UPTD Terminal Dishub Kota Palembang terdiri dari 6 (enam) unit terminal tipe C di Kota Palembang sehingga realisasi dari semua terminal tersebut dilaporkan oleh setiap UPTD Terminal kepada Dishub Kota Palembang.

**Tabel 4 Realisasi Retribusi Terminal Penumpang Tipe C di Kota Palembang Tahun 2018 s.d 2020**

No	Retribusi Terminal dikelola Dishub Kota Palembang	Realisasi(Rp)		
		2018	2019	2020
1	UPTD Terminal Tangga Buntung	15.612.000	17.809.000	21.518.000
2	UPTD Terminal 7 Ulu	5.680.000	5.570.000	4.245.000
3	UPTD Terminal Lemabang	45.857.000	36.685.000	24.685.000
4	UPTD Terminal Ampera	64.875.000	55.549.000	45.743.000
5	UPTD Terminal Plaju	47.240.000	44.775.000	42.983.000
6	UPTD Terminal Sako	32.292.000	30.475.000	41.060.000
<b>JUMLAH</b>		<b>211.538.000</b>	<b>191.044.000</b>	<b>180.234.000</b>

*Sumber : Dinas Perhubungan Kota Palembang*

Berdasarkan realisasi retribusi beberapa terminal tipe C yang dikelola oleh Dishub Kota Palembang tersebut tiga terminal yang paling besar kontribusi dalam realisasi retribusi dari paling tinggi yaitu Terminal Ampera, Terminal Plaju, dan Terminal Lemabang di Kota Palembang.

Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi menyebutkan cara mengukur tingkat pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi dilakukan dari jenis, jumlah, dan frekuensi kegiatan atau penggunaan jasa usaha penyelenggaraan transportasi termasuk bidang terminal. Kegiatan terminal yaitu berupa arus lalu

lintas terjadi seperti kendaraan masuk dan keluar bisa dikenakan retribusi berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku. Sehingga selain retribusi yang dilaporkan, aktivitas arus lalu lintas terjadi pada terminal juga perlu dilaporkan. Karena arus lalu lintas terminal merupakan salah satu penunjang kegiatan yang terjadi di terminal sehingga memungkinkan dikenakan retribusi dalam memberikan penerimaan retribusi terminal, artinya kepadatan arus lalu lintas terminal berkaitan erat dengan realisasi retribusi terminal. Laporan pengelolaan retribusi terminal sebelumnya dilihat bahwa realisasi retribusi tahun 2020 lebih kecil dari tahun 2019 maka dapat dikatakan kepadatan arus lalu lintas terminal tahun 2020 lebih rendah dari tahun 2019. Pernyataan tersebut dilihat melalui perbandingan arus lalu lintas terminal tipe C yang dikelola oleh Dishub Kota Palembang antara tahun 2019 dan 2020 sebagai berikut.

**Tabel 5 Perbandingan Arus Aktivitas Terminal Yang Dikelola Dishub Kota Palembang Antara Tahun 2019 dan Tahun 2020**

No	Pengelola Terminal Dari Dishub Kota Palembang	Kendaraan Masuk dan Keluar Terminal		Persentase Pertumbuhan
		Tahun 2019	Tahun 2020	
1	Terminal Tangga Buntung	25.197	29.856	15,60
2	Terminal 7 Ulu	7.040	8.570	17,85
3	Terminal Lemabang	59.485	36.530	(38,59)
4	Terminal Ampera	81.432	64.270	(21,08)
5	Terminal Plaju	53.116	20.632	(61,16)
6	Terminal Sako	34.414	23.594	(31,44)

*Sumber : Laporan Tahunan Tahun 2020*

Tabel perbandingan arus lalu lintas terminal antara tahun 2019 dan 2020 terjadi penurunan angka pertumbuhan pada beberapa terminal yang dikelola UPTD Terminal Dishub Kota Palembang. Hal tersebut dihitung berdasarkan arus aktivitas terminal di mana persentase menurun ialah angka dalam kurung. Penurunan angka pertumbuhan persentase terjadi pada Terminal Lemabang,

Terminal Ampera, Terminal Plaju, dan Terminal Sako. Hal tersebut dapat dilihat bahwa arus aktivitas terminal yang menurun tersebut terjadi pada terminal yang memiliki kontribusi besar dalam menyumbang realisasi retribusi terminal yang dikelola oleh Dishub Kota Palembang.

Berdasarkan laporan realisasi retribusi dan arus aktivitas terminal yang dikelola oleh Dishub Kota Palembang terdiri dari 6 (enam) terminal tipe C tersebut. Terminal Ampera merupakan terminal yang paling tinggi aktivitas arus kepadatan terminal terjadi sehingga penerimaan retribusi oleh Terminal Ampera merupakan retribusi paling banyak realisasi nya dalam pengelolaan retribusi bidang terminal oleh Dishub Kota Palembang. Kemudian Terminal Ampera juga merupakan terminal yang mengalami penurunan aktivitas kegiatan terminal sehingga termasuk terminal dengan realisasi retribusi yang mengalami penurunan. Padahal Terminal Ampera merupakan terminal yang terletak di pusat Kota Palembang dengan lokasi strategis berdekatan dengan Jembatan Ampera dan Pasar 16 Ilir Kota Palembang sehingga banyak aktivitas terjadi di pusat kota tersebut termasuk dalam sektor transportasi dari banyaknya moda transportasi hilir mudik melalui Terminal Ampera. Oleh karena itu, trayek angkutan umum sebagian besar yang ada di Kota Palembang menuju pusat kota dekat Jembatan Ampera dan Pasar 16 Ilir, sehingga Terminal Ampera merupakan terminal paling banyak melayani <sup>5</sup> trayek angkutan umum. Berikut ini adalah tabel jalur trayek angkutan umum yang menuju Terminal Ampera.

**Tabel 6** Trayek Angkutan Umum Terminal Ampera Tahun 2020

No	Jenis Kendaraan	Trayek/Rute Angkutan	Jumlah Kendaraan
1	Mobil Penumpang Umum	Ampera-Sekip	30
2	Mobil Penumpang Umum	Ampera-Lemabang	59
3	Mobil Penumpang Umum	Ampera-Tangga Buntung	30
4	Mobil Penumpang Umum	Ampera-Pakjo	27
5	Mobil Penumpang Umum	Ampera-Bukit Besar	31
6	Mobil Penumpang Umum	Ampera-KM 5	100
7	Bus Kecil	Ampera-Kertapati	-
8	Bus Kecil	Ampera-Plaju	117
9	Bus Kecil	Ampera-Perumnas	77
<b>JUMLAH</b>			<b>471</b>

Sumber : Dishub Dalam Angka 2020

Permasalahan mengenai tidak tercapainya realisasi retribusi terminal beberapa tahun pernah terjadi pada pengelolaan retribusi terminal di Kabupaten Pontianak. Terdapat jurnal penelitian dilakukan oleh Dwi Kusumawardani pada tahun 2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak tercapainya realisasi retribusi selama tahun 2010 hingga tahun 2012 akibat kurangnya kinerja pelaksanaan implementasi kebijakan yang dianalisis dengan teori Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian tersebut komunikasi mengenai kebijakan terkait sosialisasi hanya dilakukan sekali sehingga penyampaian kebijakan peraturan daerah tersebut masih kurang jelas, aparatur sumber daya manusia terlibat dalam pemungutan retribusi masih kurang serta sumber daya fasilitas terminal masih belum optimal, kemudian disposisi atau sikap pelaksana kebijakan retribusi yaitu petugas pemungut retribusi masih kurang jujur memungut retribusi yang tidak sesuai dengan peraturan daerah, dan terakhir struktur birokrasi terkait SOP (Standar Operasional Prosedur) dalam memungut retribusi masih belum ada. (Dwi Kusumawardani, 2013. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2020 di Dinas Perhubungan, Kebudayaan, dan Pariwisata Kabupaten Pontianak. Prodi Ilmu

Pemerintahan Kerjasama FISIP Universitas Tanjungpura dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat Volume 2 No. 2 September 2013)

Jurnal penelitian selanjutnya mengenai kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus dalam melakukan penarikan retribusi terminal tipe C sebagai pelaksanaan otonomi daerah berpegang pada Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Terminal. Pemungutan retribusi daerah yang dilakukan dijelaskan dalam hasil penelitian melalui mekanisme proses penarikan retribusi terdiri dari empat tahapan. Pertama, perencanaan terkait penetapan target dan pendataan retribusi terminal. Kedua, proses implementasi atau pelaksanaan penarikan retribusi yang dikatakan berjalan cukup baik. Terakhir pada pengawasan yang dikatakan masih mengalami hambatan karena lemahnya pencatatan dan pelaporan bagi pelanggar retribusi terminal sehingga sanksi bagi pelanggar tidak sesuai dengan peraturan berlaku. (Fita Fiana Maylani dan Sunny Ummul Firdaus, 2018. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus dalam Penarikan Retribusi Terminal Tipe C Sebagai Pelaksana Otonomi Daerah, jurnal FH UNS Res Publica Volume 2 No. 2 Mei-Agustus 2018 : 131).

Berdasarkan hal tersebut beberapa alasan penelitian terhadap implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi terkait retribusi bidang terminal perlu dilakukan yaitu:

1. Pengelolaan retribusi terminal yang dikelola UPTD Terminal di Dishub Kota Palembang selama beberapa tahun dari 2018 sampai 2020 selalu mengalami penurunan realisasi retribusi dan pada tahun 2020 memiliki angka realisasi paling kecil daripada tahun-tahun sebelumnya.

2. Terminal Ampera merupakan terminal paling besar kontribusinya dalam menyumbang realisasi pengelolaan retribusi di Dishub Kota Palembang tetapi mengalami penurunan realisasi dan terjadi penurunan aktivitas arus terminal, padahal merupakan terminal paling ramai digunakan sebagai terminal tipe C karena terletak di pusat Kota Palembang
3. Karena wilayah Kota Palembang memiliki kepadatan arus lalu lintas tinggi pasti berhubungan dengan banyaknya angkutan jalan sehingga harusnya bermanfaatnya salah satu prasarana lalu lintas jalan dalam perpindahan moda angkutan yaitu terminal. Namun, antara tahun 2019 dan 2020 menunjukkan persentasi arus lalu lintas terminal tersebut yang mengalami penurunan pertumbuhan.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang dijelaskan di atas, penelitian <sup>2</sup> ini dilakukan untuk mengetahui implementasi dari kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tepatnya bidang terminal dilakukan oleh UPTD Terminal di Dinas Perhubungan Kota Palembang pada Terminal Ampera dan faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi proses implementasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah penelitian ini ingin mengetahui bagaimana proses implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada jenis retribusi terminal tepatnya pada Terminal Ampera di Dinas Perhubungan Kota Palembang dan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukan penelitian ini ialah menjawab rumusan masalah mengenai proses kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada jenis retribusi terminal tepatnya pada Terminal Ampera di Dinas Perhubungan Kota Palembang dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari dilakukannya penelitian ini ialah manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian baik bersifat teoritis dan praktis, yakni:

### **1. Manfaat teoritis**

Manfaat teoritis hasil penelitian ini diharapkan menyumbang wawasan dan pemikiran bagi para pembaca dan para akademisi, baik bagi mereka yang berminat untuk melakukan pengembangan atas penelitian lebih lanjut.

### **2. Manfaat praktis**

Manfaat praktis hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi praktikal sosial baik secara kontribusi informasi dan pemikiran bagi instansi pelaksana Dinas Perhubungan Kota Palembang

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

Penelitian ini terkait dengan studi kebijakan publik khususnya mengenai studi tentang implementasi kebijakan publik. Oleh karena itu, teori yang akan dijelaskan pada landasan teori ini ialah mengenai studi kebijakan publik termasuk implementasi kebijakan yang sesuai dengan penelitian pada **Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang** beserta teori-teori lainnya yang relevan dengan permasalahan yang dikaji.

##### 1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik (*public policy*) terdiri dari "*public*" dan "*policy*". Istilah "*policy*" berasal dari bahasa latin "*politia*" artinya pemerintah, "*polis*" dalam bahasa yunani artinya negara, diturunkan menjadi "*politea*" atau "*polites*" berarti penduduk negara. Secara aspek luas istilah "*policy*" merupakan sebuah praktikal sosial merujuk pada sesuatu yang dihasilkan pemerintah bisa berasal dari segala kejadian masyarakat dan dipergunakan untuk kepentingan masyarakat. Sedangkan istilah "*public*" dari bahasa latin "*publicus*" atau "*pubes*" artinya orang-orang dewasa, "*public*" dalam bahasa Inggris "*poplicus*" sama dengan "*populus*" atau "*people*" artinya penduduk. Secara aspek luas istilah "*public*" merujuk pada penduduk, negara, bangsa atau masyarakat dimana bersifat terbuka, penggunaan umum, terbuka untuk umum dan bisa dilihat, diketahui, didengar umum atau bukan rahasia.

Beberapa pakar kebijakan publik telah memberikan konsepnya mengenai kebijakan publik (*public policy*). Keban (2004:55) mengemukakan konsep kebijakan public sebagai konsep filosofis, suatu produk, proses, dan kerangka kerja. Sebagai konsep filosofis kebijakan publik merupakan rangkaian prinsip atau kondisi diinginkan, sebagai suatu produk dilihat sebagai serangkaian rekomendasi atau kesimpulan, sebagai proses dilihat sebagai cara suatu organisasi mengetahui yang diharapkan berupa program atau mekanisme mencapai produk, dan sebagai kerangka kerja merupakan suatu proses negosiasi merumuskan isu kemudian metode implementasinya. Selanjutnya Abdul Wahab dalam Budiman (2000:51) menjelaskan konsepnya mengenai kebijakan publik yaitu; pertama, kebijakan sedikit dibedakan dari keputusan baik itu ruang lingkupnya, pemahaman dan upaya yang dicapai; kedua, kebijakan tidak serta merta dibedakan dengan administrasi karena pandangan berbeda dan perkembangan yang terjadi; ketiga, kebijakan mencakup ada dan tiadanya tindakan sebagai perilaku; keempat, kebijakan memiliki hasil akhir yang dicapai meski sudah atau belum diantisipasi; kelima, kebijakan didefinisikan melalui <sup>3</sup> tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit; keenam, kebijakan muncul dari proses berlangsung sepanjang waktu; ketujuh, kebijakan meliputi hubungan baik antar atau intra organisasi; kedelapan, kebijakan negara juga menyangkut peran dari lembaga pemerintah walaupun tidak eksklusif; kesembilan, kebijakan dirumuskan atau didefinisikan secara subjektif.

**a. Pengertian Kebijakan Publik**

Terdapat beberapa pendapat memberikan definisi kebijakan publik (*public policy*). Pertama, Thomas R. Dye dalam “*Understanding Public Policy*” Dye (1987:1)

mengatakan “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*”, artinya <sup>5</sup> kebijakan publik adalah apapun pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Berdasarkan pengertian tersebut ditarik implikasi sebagaimana konsep memahami apa dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, apa mempengaruhi dilakukan atau tidak dilakukan tersebut, dan apa dampaknya jika dilakukan atau tidak dilakukan. Sedangkan James E. Anderson, bukunya berjudul “*Public Policy Making, 1978*” dalam Agustino (2008:7) mengatakan “*public policy is a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*”, atau kebijakan publik adalah serangkaian tindakan mempunyai tujuan maksud tertentu diikuti seorang aktor atau seperangkat aktor dalam mengatasi masalah atau persoalan tertentu. David Easton (1968) dengan bukunya “*A System Analysis of Political Life*” menyatakan “*public policy defines as the authoritative allocation of values for the whole society*”, dengan kata lain <sup>2</sup> kebijakan publik didefinisikan sebagai pengalokasian berwenang dari nilai-nilai terhadap seluruh masyarakat. Berdasarkan istilah etimologi, konsep dan pengertian kebijakan publik diatas disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam arti sempit dan luas digunakan untuk tujuan negara secara luas, umum, dan pemerintahan.

#### **b. Dimensi Proses Kebijakan Publik**

Proses kebijakan publik (*public policy*) merujuk pada istilah dari tahap-tahap kebijakan publik, dimana tahap-tahap tersebut didalamnya terdapat serangkaian aktivitas atau kegiatan yang berhubungan diintervensi berdasarkan waktu. Proses kebijakan digambarkan atau divisualisasikan dalam bentuk tahap-tahapan

memerlukan *input* dan nantinya akan menghasilkan sebuah *output* atau *outcome*. Proses dalam dimensi kebijakan publik dikemukakan oleh para pakar kebijakan dengan tahap-tahap yang dikaji sangat beragam akibat perkembangan ilmu dan kompleksitasnya namun memiliki sebuah inti pilar proses sama. Berikut ini adalah beberapa konsep mengenai proses dalam kebijakan publik yang dikemukakan para pakar kebijakan publik.

Proses kebijakan publik pertama menurut William Dunn dalam Kadji (2015:11), Dunn mengemukakan beberapa tahapan aktivitas intelektual terjadi dalam proses kebijakan digambarkan dalam visual berikut: Berdasarkan proses kebijakan publik menurut Dunn di atas, tahapan aktivitas intelektual terjadi dalam proses kebijakan dijelaskan sebagai berikut:

- 1) perumusan masalah atau penyusunan agenda berarti menentukan masalah publik dipilih dan informasi tentang kondisi yang menimbulkan masalah publik;
- 2) *forecasting* (peramalan) dengan kata lain formulasi kebijakan artinya memberikan informasi tentang konsekuensi-konsekuensi di masa akan datang dari alternatif kebijakan termasuk menentukan apakah dilakukan atau tidak dilakukannya membuat sebuah kebijakan;
- 3) rekomendasi kebijakan dimana informasi-informasi tersebut diberikan untuk mengetahui manfaat setiap alternatif kebijakan agar merekomendasikan alternatif kebijakan dengan perhitungan manfaat tertinggi atau paling banyak manfaatnya;

- 4) monitoring kebijakan dalam proses implementasi kebijakan dengan memberikan informasi-informasi tentang konsekuensi-konsekuensi penerapan alternatif kebijakan berdasarkan waktu diterapkan dari masa dulu sampai sekarang bersamaan dengan kendala-kendalanya;
- 5) evaluasi kebijakan dimana memberikan informasi tentang hasil atau kinerja dari diterapkannya suatu kebijakan.

Sementara proses kebijakan selanjutnya yaitu proses kebijakan yang dikemukakan menurut Ripley digambarkan berdasarkan alur tahap kebijakan publik sebagai berikut:

Alur tahapan dikemukakan Ripley menjelaskan pada tahap penyusunan agenda ada tiga kegiatan perlu dilakukan, yaitu: 1) membangun persepsi di kalangan *stakeholders* terhadap sebuah fenomena apakah bisa benar-benar dianggap masalah karena gejala sosial suatu masyarakat bisa dianggap masalah atau dianggap tidak bagi masyarakat lain atau bagi para elit politik; 2) membuat batasan atas masalah terjadi; 3) memobilisasi dukungan agar masalah bisa dimasukkan dalam agenda. Kemudian, pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan diperlukan analisis kebijakan untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi-informasi berkaitan masalah berhubungan agar bisa mengembangkan alternatif kebijakan, membuat dukungan dengan negosiasi, hingga sampai pada proses sebuah kebijakan dipilih. Selanjutnya pada tahap implementasi kebijakan, diperlukan dukungan seperti sumber daya dan sebagainya agar implementasi tersebut berjalan baik. Tindakan kebijakan yang dihasilkan berdampak pada kinerja kebijakan. Tahap selanjutnya yaitu evaluasi pada implementasi, kinerja, dan dampak kebijakan sehingga menghasilkan sebuah hasil

evaluasi akan berguna bagi penentuan kebijakan baru di masa mendatang agar menghasilkan kebijakan lebih baik kemudian.

## 2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan sebagai salah satu dimensi tahapan proses kebijakan publik. Istilah implementasi didapatkan melalui kata "*implementation*"<sup>2</sup> dari bahasa Inggris kata kerja "*to implement*". Dalam Kamus Webster (1979:914) maksud "*to implement*" ialah; pertama, membawa sampai akibat/pengaruh/hasil, memenuhi/melaksanakan, dan menyempurnakan/menyelesaikan; kedua, menyediakan dengan sarana/alat untuk sampai pada hasil atau melaksanakan atau memberikan hasil praktis; ketiga berarti menyediakan atau melengkapi dengan alat-alat. Pressman dan Wildavsky (1979:21), mengemukakan "*implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*", artinya implementasi sebagai membawa, menyempurnakan, melaksanakan, menghasilkan, melengkapi. Jika istilah implementasi secara etimologi dihubungkan dengan dimensi proses kebijakan publik, implementasi kebijakan berarti sebagai proses pelaksanaan suatu kebijakan yang telah dibuat dengan penyediaan alat dan sarana untuk sampai pada hasil. Dengan demikian, dilihat bahwa implementasi merupakan tahapan praktis dalam proses kebijakan publik, bagaimana cara yang tepat untuk melaksanakan kebijakan agar bisa membawa pada hasil atau tujuan kebijakan yang telah dibuat.

## 3. Model Implementasi Kebijakan Publik

Para pakar kebijakan publik guna studi ilmu pengetahuan telah mengajukan beberapa model implementasi kebijakan untuk keperluan penelitian maupun analisis. Implementasi kebijakan publik akan mudah dipahami dengan melakukan analisis menggunakan suatu model atau variabel tertentu, model-model implementasi kebijakan tersebut antara lain:

**a. Model Implementasi Van Meter dan Van Horn**

Model pertama adalah model klasik disebut sebagai *A Model of the policy Implementation process*. Model ini dikembangkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn menjelaskan kinerja kebijakan yang dipengaruhi beberapa variabel bebas atau beberapa variabel ini mempengaruhi proses kebijakan publik. Variabel-variabel dimaksud adalah sebagai berikut;

1) Standar dan tujuan kebijakan

Standar mengemukakan ukuran-ukuran dasar yang berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh, di samping itu standar dan tujuan kebijakan berguna agar ukuran dan sasaran dapat diukur dengan mudah.

2) Sumber daya

Sumber daya dimaksud ialah sumber daya manusia dalam melaksanakan kebijakan dan sumber daya lain berupa finansial dan waktu untuk mendorong dan memperlancar implementasi efektif.

3) Karakteristik atau sifat badan/instansi/organisasi pelaksana

Karakteristik atau sifat dari badan/instansi/organisasi pelaksana tidak lepas dari struktur didalamnya mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi atau

organisasi, pembagian wewenang, hubungan unit-unit organisasi, dan hubungan dengan organisasi luar.

4) Komunikasi antara organisasi terkait kegiatan pelaksanaan

Prospek implementasi yang efektif ditentukan oleh ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dinyatakan dengan jelas oleh ketepatan dan konsistensi dalam melakukan komunikasi mengenai ukuran-ukuran dan tujuan tersebut.

5) Disposisi atau sikap para pelaksana

Disposisi dalam implementasi kebijakan publik berarti kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan.

6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Lingkungan ekonomi yaitu sumber daya ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, lingkungan sosial melihat karakteristik para partisipan mendukung atau menolak kebijakan, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elit politik atau lingkungan politik mendukung implementasi kebijakan.

#### **b. Model Implementasi Mazmanian dan Sabatier**

Model implementasi kebijakan publik ini disebut “*A Frame Work for Implementation Analysis*” berarti kerangka untuk analisis implementasi. Model ini dikembangkan Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier, menurutnya kerangka kerja terbagi dalam tiga variabel yang mempengaruhi tercapai tujuan formal dari keseluruhan proses implementasi, ketiga variabel tersebut adalah sebagai berikut;

- 1) “*The tractability of the problem*” atau variabel independen maksudnya mudah tidaknya masalah itu dikendalikan, dengan indikator; teknis pelaksanaannya,

keragaman objek, dan perbandingan kelompok sasaran dan jumlah penduduk, beserta perubahan yang diinginkan.

- 2) *“Ability of policy decision to structure implementation”* atau variabel intervening dimaksud sebagai kemampuan kebijakan untuk menstruktur secara tepat proses implementasi, dengan indikator; kejelasan/konsistensi tujuan, teori kasual memadai, ketepatan alokasi sumber dana, hirerarki dalam lembaga pelaksana, pejabat pelaksana, dan akses formal dari pihak luar.
- 3) *“Nonstatutory variable affecting implementation”* atau variabel dependen berarti variabel luar yang mempengaruhi implementasi, dengan indikator; kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber kelompok-kelompok, dukungan pejabat atas, dan komitmen dan kemampuan pejabat atas.

#### c. Model Implementasi Hogwood dan Gunn

Model ini mengemukakan kesempurnaan dan penyempurnaan atau disebut sebagai *perfect implementation*. Model ini dikemukakan Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, menurutnya untuk mengimplementasikan kebijakan secara sempurna diperlukan beberapa syarat, antara lain;

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi/lembaga pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala serius atau masalah besar.
- 2) Untuk pelaksanaan program apakah tersedia cukup waktu dan sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan dari sumber-sumber diperlukan apakah benar-benar tersedia.

- 4) Kebijakan akan diimplementasikan apakah didasari oleh hubungan kausalitas handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dengan melihat mata rantai penghubungnya, menggunakan asumsi apabila semakin sedikit hubungan “sebab-akibat” maka semakin tinggi hasil yang diinginkan oleh kebijakan dapat tercapai..
- 6) Melihat hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- 7) Pemahaman mendalam mengenai kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan ke dalam urutan tepat.
- 9) Komunikasi serta koordinasi sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut untuk mendapatkan kepatuhan sempurna.

#### **d. Model Implementasi Grindle**

Model implementasi ini dikenal dengan “*Implementation as A Political and Administrative Procces*”. Model ini dikemukakan Merilee S. Grindle, menurutnya kegiatan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 2 variabel tingkat implementasi kebijakan publik, yaitu :

##### 1) Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

Variabel pertama yaitu berhubungan dengan isi kebijakan dilihat dari komponen-komponen mencakup :

- a) *Interest Affected* atau kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan terdapat indikator berargumen bahwa suatu kebijakan itu pelaksanaannya melibatkan banyak kepentingan, kemudian

seberapa jauh kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasi kebijakan.

- b) *Type of Benefits* atau tipe manfaat berusaha menunjukkan serta menjelaskan bahwa suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif dihasilkan oleh implemtasi kebijakan.
- c) *Extent of Change Envision* atau derajat perubahan yang ingin dicapai artinya melihat kebijakan harus memiliki target hendak dicapai serta dijelaskan sejauh mana perubahan diinginkan dari sebuah kebijakan harus memiliki skala jelas.
- d) *Site of Decision Making* atau letak pengambilan keputusan berarti pengambilan keputusan suatu kebijakan mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan, maka harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari kebijakan yang diimplementasikan.
- e) *Program Implementer* atau pelaksana program berarti menjalankan suatu kebijakan didukung dengan pelaksana kebijakan kompeten dan kapabel demi mencapai keberhasilan kebijakan, serta pelaksana kebijakan harus dipaparkan atau terdata dengan baik
- f) *Resources Committed* atau sumber-sumber daya yang digunakan, melihat apakah program telah didukung sumber daya memadai? Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik

## 2) Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*)

Variabel lingkungan implementasi kebijakan menurut Grindle dilihat dari komponen-komponen <sup>3</sup> mencakup:

- a) *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* atau kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor terlibat perlu dipertimbangkan guna memperlancar jalannya pelaksanaan implementasi kebijakan. Jika tidak diperhitungkan, besar kemungkinan kebijakan hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari diharapkan.
- b) *Institution and Regime Characteristic* atau karakteristik lembaga dan rezim berkuasa dalam pelaksanaan suatu kebijakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, pada bagian ini dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang ikut mempengaruhi suatu kebijakan.
- c) *Compliance and Responsiveness* atau tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana merupakan hal penting lainnya dalam proses pelaksanaan kebijakan, maka dijelaskan pada poin ini yaitu melihat sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

#### e. Model Implementasi George Edwards III

Model implementasi ini dikenal dengan *Direct and Indirect Impact of Implementation*. Model ini dikemukakan oleh George C. Edwards III atas pertanyaan abstrak mengenai pendekatan studi tentang implementasi kebijakan, untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut Edwards (1980) menawarkan empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi publik, yaitu:

1) Komunikasi

Komunikasi memegang peranan penting dalam implementasi kebijakan karena pelaksana kebijakan harus mengetahui secara jelas apa yang dikerjakan. Perintah mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan jelas, akurat, konsisten kepada pelaksana kebijakan. Karena itu komunikasi memegang peranan penting, dalam hal ini aspek indikator mengukur keberhasilan komunikasi yaitu; 1) transmisi; 2) kejelasan; dan 3) konsistensi.

2) Sumber Daya

Faktor sumber daya mencakup seluruh sumber daya baik itu jumlah sampai kemampuan sumber daya mendukung implementasi kebijakan. Indikator sumber daya meliputi; staf dengan keahlian diperlukan, informasi relevan dibutuhkan, kewenangan meyakinkan kebijakan untuk dilakukan, dan fasilitas termasuk didalamnya.

3) Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi atau sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam proses implementasi kebijakan menurut Edwards, implementasi kebijakan efektif mengharapkan pelaksana kebijakan mempunyai keinginan atau sikap positif dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor disposisi/sikap pelaksana kebijakan memperhatikan aspek; 1) efek disposisi; 2) pengaturan birokrasi, dan; 3) intensif.

4) Struktur Birokrasi

Proses implementasi kebijakan kadang terhambat dengan tidak efisiensinya struktur birokrasi sehingga faktor keempat mempengaruhi kinerja implementasi

adalah struktur birokrasi. Jika karakteristik birokrasi dan fragmentasi birokrasi berbeda-beda bisa menghambat proses implementasi kebijakan. Sehingga dua karakteristik yang dicermati untuk memperbaiki struktur birokrasi menjadi lebih baik, yaitu; membangun Standar Operasional Prosedur (SOP) lebih fleksibel, dan melakukan fragmentasi birokrasi dengan tujuan yang jelas.

#### **4. Retribusi**

Retribusi berbeda dengan pajak karena karakteristiknya berbeda dengan pajak. Secara umum perbedaannya jika pajak merupakan pungutan kepada wajib pajak tanpa kontraprestasi langsung diterima atas pembayaran pajak, sementara retribusi merupakan pungutan pemerintah daerah terhadap wajib retribusi dengan mendapatkan imbalan atau kontraprestasi kembali secara langsung. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah atas pengganti Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 menjelaskan retribusi atau retribusi daerah ialah pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu secara khusus disediakan pemerintah daerah untuk kepentingan perorangan baik secara pribadi maupun badan.

Retribusi dikatakan pembayaran wajib kepada negara hanya dilakukan karena penggunaan jasa atau perizinan tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah bagi perorangan atau badan (Abdul 2009:68). Penggunaan jasa atau perizinan tertentu disediakan atau diberikan pemerintah daerah dikatakan imbalan kontraprestasi secara langsung jika perseorangan atau badan tersebut membayar atas jasa atau perizinan

tertentu. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan berlaku di Indonesia saat ini retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah, oleh karena itu istilah retribusi sama saja dengan retribusi daerah.

**a. Ciri Retribusi Daerah**

Retribusi dipungut pemerintah daerah memiliki kriteria tertentu sebagai tarif yang ditarik sebagai retribusi. Beberapa ciri atau kriteria retribusi daerah dipungut oleh pemerintah daerah (Putra, 2018 : 186) sejauh ini antara lain:

- 1) Retribusi dipungut pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku.
- 2) Retribusi dipungut atas jasa yang dimiliki, disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan perorangan atau badan.
- 3) Retribusi dibayarkan oleh pihak bisa perorangan atau badan dengan mendapatkan imbalan prestasi (balas jasa) secara langsung atas pembayaran yang dilakukan.
- 4) Hasil dari penerimaan retribusi dibayarkan disetor masuk ke kas pemerintah daerah.
- 5) Terdapat sanksi terhadap wajib retribusi apabila tidak memenuhi kewajiban pembayaran retribusi ialah sanksi ekonomis yaitu jika tidak membayar retribusi tidak memperoleh jasa yang diselenggarakan pemerintah daerah.

**b. Objek dan Jenis Retribusi Daerah**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menetapkan retribusi menjadi tiga golongan yaitu retribusi jasa umum,

retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Penjelasan mengenai pembagian retribusi daerah memuat objek retribusi itu sendiri dengan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Objek retribusi jasa umum ialah pelayanan diberikan/disediakan oleh pemerintah daerah dengan tujuan kebermanfaatan umum dapat dinikmati oleh orang secara pribadi maupun badan.
- 2) Objek retribusi jasa usaha ialah pelayanan diberikan/disediakan oleh pemerintah daerah menganut prinsip komersial berupa pelayanan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum optimal atau bisa juga pelayanan diberikan atau disediakan oleh pemerintah daerah yang belum optimal disediakan oleh pihak swasta.
- 3) Objek retribusi perizinan tertentu ialah pelayanan perizinan tertentu diberikan oleh pemerintah daerah terhadap perorangan secara pribadi maupun badan dimaksudkan dengan tujuan pengawasan pengaturan atas pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya, barang, prasarana, atau fasilitas tertentu untuk melindungi kepentingan umum dan terjaganya kelestarian lingkungan.

Jenis-jenis retribusi daerah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan berlaku berdasarkan kriteria tertentu. Penetapan jenis retribusi dilakukan dengan maksud terciptanya keteraturan dalam penerapannya agar memberikan kepastian bagi masyarakat terkait pelayanan terhadap masyarakat. Adapun jenis pembagian retribusi daerah dikelompokkan menjadi tiga golongan yaitu sebagai berikut:

- a) Kategori termasuk retribusi jasa umum meliputi retribusi pelayanan kesehatan; retribusi pelayanan persampahan/kebersihan; retribusi biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil; retribusi pelayanan parkir tepi jalan umum;

retribusi pelayanan pasar; retribusi pengujian kendaraan bermotor; dan retribusi lainnya yang termasuk jasa umum berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku.

- b) Kategori termasuk retribusi jasa usaha meliputi retribusi pemakaian kekayaan daerah; retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan; retribusi tempat pelelangan; retribusi terminal; retribusi tempat khusus parkir; dan retribusi lainnya termasuk jasa usaha berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) Kategori termasuk retribusi perizinan tertentu meliputi retribusi izin mendirikan bangunan; retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol; retribusi izin gangguan; retribusi izin trayek; dan retribusi izin usaha perikanan.

#### **c. Prinsip dan Sasaran Penetapan Tarif Retribusi**

Tarif retribusi terdapat prinsip dan sasaran ditetapkan berdasarkan jenis retribusi daerah. Sementara prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan memperoleh keuntungan layak. Keuntungan tersebut diperoleh apabila penyedia atau penyelenggaraan pelayanan jasa usaha disediakan dilakukan secara efisien dan tetap beorientasi pada harga pasar. Retribusi daerah dapat ditetapkan sendiri dengan peraturan daerah masing-masing di Indonesia berdasarkan perundang-undangan berlaku.

### **5. Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Penetapan peraturan daerah mengenai retribusi termasuk pada sektor transportasi ditinjau paling lama tiga tahun sekali dengan memperhatikan

perkembangan sektor transportasi guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga setiap daerah di Indonesia perlu mengatur besaran retribusi daerahnya dalam penyelenggaraan transportasi. Sementara retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Kota Palembang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi. Jenis retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tersebut terdiri dari:

- a. Retribusi terminal
- b. Retribusi tempat khusus parkir
- c. Retribusi pelayanan kepelabuhan
- d. Retribusi penyebrangan di air

Retribusi terminal merupakan <sup>5</sup> salah satu jenis retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Retribusi terminal ialah pungutan pembayaran atas pemakaian pelayanan tempat parkir, kegiatan usaha dan penggunaan fasilitas lainnya di lingkungan terminal dimiliki atau disediakan oleh pemerintah daerah. Objek retribusi terminal antara lain penggunaan pelayanan tempat parkir kendaraan penumpang atau bis umum, penggunaan tempat kegiatan usaha, dan penggunaan fasilitas lainnya di lingkungan terminal dimiliki, disediakan atau dikelola pemerintah daerah. Bukan termasuk objek retribusi terminal yaitu terminal dimiliki, disediakan atau dikelola pemerintah, pihak swasta, dan BUMN/BUMD.

## 6. Terminal

Terminal merupakan salah satu prasarana lalu lintas dan angkutan jalan disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Terminal ialah pangkalan kendaraan bermotor umum difungsikan untuk kegiatan mengatur kedatangan dan keberangkatan, kegiatan menaikkan atau menurunkan barang atau orang serta kegiatan perpindahan dari moda angkutan lainnya. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 menyebutkan terminal dapat dibangun dan diseenggarakan untuk menunjang kelancaran perpindahan orang atau barang dengan keterpaduan intramoda dan antarmoda, terminal yang dimaksud Pasal 33 ini merupakan terminal penumpang atau barang.

Terminal penumpang dikelompokkan berdasarkan pelayanannya terdiri dari terminal <sup>5</sup> tipe A, tipe B, dan tipe C. Penjelasan tipe terminal dijabarkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan RI Nomor PM 24 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan. Terminal direncanakan berdasarkan lokasi kebutuhan simpul terminal disusun berdasarkan rencana induk jaringan lalu lintas dan angkutan jalan. Sehingga pembagian dari terminal penumpang adalah sebagai berikut.

- a. Terminal tipe A terletak pada jaringan trayek dengan angkutan lalu lintas batas negara atau angkutan antar provinsi yang dapat menghubungkan jaringan nasional sesuai dengan kebutuhan. Terminal tipe A merupakan rencana tata ruang wilayah nasional dan jaringan lalu lintas dan angkutan jalan nasional sehingga berada pusat kegiatan nasional, wilayah, dan lokal. Sehingga pengembangan dan pemeliharaan fasilitasnya dilakukan oleh

Menteri yang dapat didelegasikan pada Dirjen atau Kepala Badan untuk daerah-daerah tertentu.

- b. Terminal tipe B terletak pada jaringan trayek angkutan lalu lintas antarkota dalam provinsi sehingga menghubungkan tujuan antarkota dalam satu provinsi. Terminal tipe B merupakan rencana tata ruang wilayah provinsi yang berada di pusat kegiatan wilayah dan lokal. Sehingga pengembangan dan pemeliharaan fasilitasnya dilakukan oleh Gubernur.
- c. Terminal tipe C terletak pada jaringan trayek angkutan perkotaan atau angkutan perdesaan sehingga menghubungkan asal dan tujuan dalam kota. Terminal tipe C merupakan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota yang berada di pusat kegiatan lokal. Sehingga pengembangan dan pemeliharaan fasilitasnya dilakukan oleh Bupati/Walikota.

## **7. Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang**

Implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang berpegang pada Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi. Salah satu retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi disebutkan dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 yaitu retribusi terminal. Pelaksana kebijakan yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang khususnya pada bidang terminal dilaksanakan oleh UPTD Terminal Dinas

Perhubungan Kota Palembang. UPTD Terminal merupakan unit pelayanan dinas yang melaksanakan tugas dalam tingkat operasional pada pengelolaan, pengaturan, penertiban, dan pemungutan retribusi terminal. Sehingga dalam menyelenggarakan fungsinya, UPTD Terminal di Dinas Perhubungan Kota Palembang memiliki wilayah kerja masing-masing yang dibagi berdasarkan terminal tipe C yang ada di Kota Palembang. Sementara terminal tipe C di Kota Palembang berdasarkan pembagian wilayah kerja UPTD Terminal salah satunya yaitu pada lokasi daerah Ampera sehingga disebut UPTD Terminal Ampera. Jadi, Terminal Ampera merupakan terminal tipe C terletak di Kota Palembang yang pengelolannya diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Kota Palembang melalui Dinas Perhubungan Kota Palembang.

## **B. Teori Implementasi yang Digunakan**

Bedasarkan landasan teori yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini memfokuskan kajiannya terhadap kinerja dari <sup>2</sup> Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang khususnya pada bidang terminal. Sehingga teori yang akan digunakan untuk menjelaskan kinerja implementasi kebijakan adalah model implementasi dari Van Meter dan Van Horn. Pemilihan teori model implementasi dilakukan karena dimensi-dimensi yang terdapat dalam model dipahami untuk menyelaraskan kinerja implementasi berdasarkan dengan tingkat keberhasilan kebijakan.

Sementara model implementasi ini ialah model klasik disebut sebagai *A Model of the policy Implementation process*. Model yang dikembangkan Donald Van

Meter dan Carl Van Horn menjelaskan abstraksi atau peformansi suatu kebijakan melalui kinerja kebijakan yang berlangsung dari hubungan antar variabel. Sehingga terdapat beberapa variabel mempengaruhi proses kebijakan publik yang dimaksud adalah sebagai berikut;

### **1. Standar dan Tujuan Kebijakan**

Standar mengemukakan ukuran-ukuran dasar yang dijadikan ukuran utama berguna menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh untuk dilakukan. Sementara <sup>3</sup> kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya berdasarkan ukuran dan tujuan kebijakan harus realistis dengan sosio-kultur yang berada pada level pelaksana kebijakan, bahkan jika ukuran dan tujuan kebijakan terlalu ideal (utopis) maka akan sulit dilaksanakan pada level masyarakat dan merealisasikan kebijakan publik pada titik yang dikatakan berhasil (Agustiono, 2007 :133). Berdasarkan penjelasan tersebut maka suatu kebijakan yang ditetapkan harus disesuaikan dengan sosial dan budaya pada level pelaksana kebijakan maupun kondisi masyarakat.

### **1** **2. Sumber Daya**

Keberhasilan kinerja implementasi kebijakan tergantung pada kemampuan memanfaatkan sumber daya. Manusia ialah faktor sumber daya utama dalam melaksanakan kebijakan dan menentukan keberhasilan implementasi. Perlengkapan kebijakan memuat sumber daya tersedia yang mana memudahkan administrasi. Sumber daya yang dimaksud termasuk dana atau insentif lainnya dalam program sehingga mendorong implementasi menjadi efektif (Van Meter Van Horn, 1975:465). Sehingga selain manusia sebagai sumber daya yang menjalankan kebijakan, terdapat

sumber daya finansial berupa <sup>3</sup> dana atau insentif yang dapat memperlancar pelaksanaan kebijakan.

### **3. Karakteristik atau Sifat Badan/Instansi/Organisasi Pelaksana**

Karakteristik atau sifat organisasi pelaksana dapat menjadi pusat perhatian kinerja implementasi kebijakan, dipengaruhi ciri-ciri agen pelaksana meliputi organisasi formal maupun non formal yang terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Sementara yang dimaksud karakteristik agen pelaksana ialah meliputi birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan terjadi dalam organisasi, dan semuanya akan mempengaruhi implementasi (Subarsono, 2005 : 99). Menurut Van Meter karakteristik, norma, dan pola yang terbentuk dari hubungan agen pelaksana mempunyai potensi dan keterkaitan sesungguhnya mengenai apa yang mereka kerjakan dalam jalannya kebijakan (Van Meter Van Horn, 1975 : 470). Cakupan luas wilayah dalam proses implementasi suatu kebijakan turut juga diperhitungkan saat menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan wilayah implementasi kebijakan, maka semakin besar agen pelaksana yang dilibatkan.

### **4. Komunikasi antar Organisasi terkait Kegiatan Pelaksanaan**

Implementasi berjalan efektif apabila ukuran dan tujuan kebijakan dipahami oleh individu yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan (Agustiono, 2007 : 161). Komunikasi antar organisasi mengenai kegiatan-kegiatan pelaksanaan kebijakan merupakan mekanisme ampuh diperlukan dalam implementasi kebijakan publik. Dengan demikian kinerja implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi terhadap para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (Van Meter dan Van Horn dalam Widodo 1974). Semakin baik koordinasi

komunikasi yang terjadi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi, maka semakin meminimalisir kesalahan yang terjadi.

### **5. Disposisi atau Sikap Para Pelaksana**

Sikap pelaksana atau disposisi para pelaksana kebijakan memungkinkan keberhasilan kinerja implementasi kebijakan dikarenakan kebijakan tersebut bukanlah hasil perumusan warga yang mengerti permasalahan atau persoalan yang dihadapi (Agustiono, 2017 : 135). Menurut Van Meter kecenderungan pelaksana kebijakan adalah sikap dominan dari aparatur kebijakan yang bisa dilihat dari kognisi atau pemahaman para pelaksana mengenai isi kebijakan dan tanggapan yang merupakan reaksi mengenai pemahaman kebijakan oleh aparatur pelaksana kebijakan. Dengan demikian dilihat bagaimana sikap atau disposisi aparatur pelaksana kebijakan tersebut apakah dapat mendukung atau tidak suatu kebijakan.

### **6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik**

Kondisi dari lingkungan ekonomi, sosial, maupun politik sangat berpengaruh penting terhadap kinerja kebijakan. Hal ini harus turut diperhatikan dalam <sup>3</sup> menilai kinerja implementasi dengan memperhitungkan sejauh mana lingkungan tersebut dapat mendorong keberhasilan kebijakan publik. Kondisi lingkungan yang terjadi dalam melaksanakan kebijakan menurut Van Meter dilihat dari; pertama, yaitu kondisi ekonomi sebagai sumber untuk memenuhi pelaksanaan kebijakan; kedua, kondisi sosial yaitu bagaimana tanggapan masyarakat terhadap kebijakan yang dapat berpengaruh pada lingkungannya, dan terakhir yaitu elit politik atau pejabat yang berkuasa dalam mendukung proses kebijakan.

### 5 C. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ialah kajian penelitian pernah dilakukan oleh pihak lain sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini setidaknya memiliki locus atau focus sama sehingga bisa digunakan sebagai bahan acuan penelitian. Penelitian terdahulu dicantumkan dalam bentuk tabel deskripsi sebagai berikut:

**Tabel 7 Penelitian Terdahulu**

Peneliti	Judul Penelitian	Teori Yang Digunakan	Hasil Penelitian
Muhammad Iznur Universitas Sriwijaya, 2019	1 Implementasi Kebijakan Jasa Umum Penyelenggaraan Transportasi Bidang Perpajakan Kota Palembang	Teori implementasi kebijakan Charles O. Jones berdasarkan tiga indikator; organisasi, interpretasi dan penerapan	Keberhasilan kebijakan retribusi belum berjalan baik dikarenakan target retribusi belum terpenuhi dan proses pelaksanaan kebijakan perpajakan belum dilaksanakan secara maksimal baik oleh petugas retribusi dan juru parkir.
Beni Putra Kusuma Universitas Sriwijaya, 2016	Implementasi Peraturan daerah Kota Palembang Nomor 15 Tahun 2011 (Studi Pelaksanaan Izin Trayek Transportasi Bus Kota Palembang)	Teori implementasi kebijakan Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi	hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan retribusi izin trayek studi pelaksanaan transportasi bus sudah berjalan cukup baik dan telah berjalan baik beberapa tahun
Muhammad Rohyadi Universitas Ageng Tirtayasa, Serang 2015		Teori evaluasi kebijakan menurut Nurcholis (2007:277) dengan beberapa skema umum penilaian kebijakan, yaitu: input, proses, output dan outcome.	Evaluasi yang dilakukan menunjukkan kebijakan retribusi belum optimal. Ketidakterhasilan pelaksanaan peraturan daerah disebabkan oleh beberapa faktor, seperti: sumber daya manusia, fasilitas terminal, tidak adanya sosialisasi mengenai kebijakan.

Sumber : Diolah Penulis dari Penelitian Terdahulu

#### **D. Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir merupakan dasar pemikiran dari penelitian disitensikan berdasarkan fakta-fakta, observasi, telaah kepustakaan, berisikan teori, dalil, dan konsep-konsep yang menjadi dasar dalam penelitian sehingga memberikan arah yaitu pedoman bagi peneliti untuk melaksanakan penelitiannya (Ridwan 2015:361). Kerangka berpikir digunakan penulis untuk menjadi dasar pemikiran penelitian ini digambarkan dalam skema berikut.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Penelitian

Pada bagian ini akan memaparkan informasi tentang gambaran umum wilayah Kota Palembang dengan instansi terkait topik penelitian yaitu Dinas Perhubungan Kota Palembang tepatnya UPTD Terimal dengan lokasi penelitian yang dipilih yaitu Terminal Ampera.

#### 1. Gambaran Wilayah Kota Palembang

Kota Palembang ialah Ibukota Provinsi Sumatera Selatan, Indonesia memiliki luas wilayah sekitar 400,61 Km<sup>2</sup> dengan topografi dipisahkan oleh sungai besar yaitu Sungai Musi sehingga terbagi menjadi dua daerah disebut Seberang Ilir dan Seberang Ulu. Secara astronomis Kota Palembang terletak 2<sup>o</sup>52' sampai 3<sup>o</sup>05' Lintang Selatan dan 104<sup>o</sup>37' sampai 104<sup>o</sup>52' Bujur Timur. Hasil proyeksi penduduk Kota Palembang pada tahun 2020 mencapai 1,6 juta penduduk terdiri dari 834 ribu penduduk laki-laki dan 828 ribu penduduk perempuan dengan rasio jenis kelamin 100,35 persen penduduk laki-laki lebih besar dari penduduk perempuan. Secara administratif Kota Palembang wilayah sebelah utara dan timur dibatasi oleh Kabupaten Banyuasin, wilayah sebelah selatan dibatasi oleh Kabupaten Ogan Ilir dan Kabupaten Musi Banyuasin, dan wilayah sebelah barat dibatasi oleh Kabupaten Musi Banyuasin, Kabupaten Muara Enim, dan Kabupaten Ogan Ilir. Sedangkan Kecamatan yang ada di Kota Palembang dibagi menjadi tujuh belas Kecamatan dengan 107 Kelurahan. Kondisi gambaran Kota Palembang dapat dilihat berdasarkan tabel berikut.

**Tabel 8 Data Gambaran Umum Wilayah Kota Palembang**

No	Nama Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk
1	Iilir Barat II	7	6,22	66.421
2	Gandus	5	68,72	68.315
3	Seberang Ulu I	5	8,28	89.871
4	Kertapati	6	42,56	88.618
5	Jakabaring	5	9,16	86.837
6	Seberang Ulu II	7	10,69	98.846
7	Plaju	7	15,17	91.700
8	Iilir Barat I	6	19,77	138.488
9	Bukit Kecil	6	9,92	38.502
10	Iilir Timur I	11	6,50	67.144
11	Iilir Timur II	6	10,82	85.015
12	Kalidoni	5	27,92	117.744
13	Iilir Timur III	6	14,76	73.292
14	Sako	4	18,04	104.004
15	Sematang Borang	4	36,98	51.155
16	Alang-Alang Lebar	4	34,58	99.566
17	Sukarami	7	51,46	172.965
18	Kemuning	6	9,00	81.050
<b>Jumlah</b>		<b>107</b>	<b>400,61</b>	<b>1.662.893</b>

Sumber : BPS Kota Palembang, (2020)

Berdasarkan kondisi gambaran wilayah Kota Palembang di atas tersebut, peran besar transportasi sangat dibutuhkan sebagai penunjang, penggerak, dan pendorong bagi pertumbuhan kota. Transportasi suatu wilayah termasuk Kota Palembang apalagi sebagai Ibukota Provinsi Sumatera Selatan harus diarahkan pada pengembangan pelayanannya di bidang perhubungan. Oleh karena itu, jaringan lalu lintas kota dan angkutan jalan di suatu wilayah perlu dirancang sedemikian rupa menjadi kesatuan sistem transportasi melalui simpul moda transportasi. Salah satu bentuk simpul pergantian moda transportasi darat yang paling sering dimanfaatkan oleh masyarakat ialah terminal sebagai prasarana lalu lintas dan angkutan jalan. Sementara terdapat beberapa terminal yang berada di wilayah Kota Palembang yaitu sebagai berikut:

<sup>4</sup>  
Tabel 9 Terminal di Wilayah Kota Palembang

No	Nama Terminal	Tipe	Luas (M <sup>2</sup> )	Instansi Pengelola
1	Alang-Alang Lebar	A		Kemenhub RI
2	Karya Jaya	A		Kemenhub RI
3	Jakabaring	B		Dishub Provinsi Sumsel
4	Plaju	C		Dishub Kota Palembang
5	Ampera	<sup>4</sup> C	3.000	Dishub Kota Palembang
6	Sako	C	2.400	Dishub Kota Palembang
7	Lemabang	C	1.600	Dishub Kota Palembang
8	7 Ulu	C	1.800	Dishub Kota Palembang
9	Tangga Buntung	C	780	Dishub Kota Palembang

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Palembang

## 2. Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kota Palembang

Sebuah dokumen arsip Dinas Perhubungan Kota Palembang berjudul “Dishub Dalam Angka” menjelaskan terbentuknya Dinas Perhubungan Kota Palembang terjadi dengan mengalami tahap-tahap instansional yaitu berawal dari terbentuknya Dinas LLAJ (Lalu Lintas Angkutan Jalan) Palembang I kemudian berubah menjadi Dinas LLAJR (Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya) Wilayah I dan berubah lagi menjadi cabang Dinas I LLAJR Tingkat II Kodya Palembang. Hal tersebut terjadi saat berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan beserta Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1990 mengenai penyerahan sebagian urusan pemerintah salah satunya dalam bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Demi kelancaran jalannya teknis administrasi setelah disahkannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1995 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas LLAJ Kotamadya Daerah Tingkat II Palembang pada 26 Maret 1996 cabang Dinas I LLAJ Tingkat II Kodya Palembang berubah menjadi Dinas LLAJ Kotamadya Tingkat II Palembang, sehingga keberadaannya di bawah Pemerintah Daerah Kotamadya Tingkat II Palembang. Kemudian saat berlakunya otonomi

daerah<sup>1</sup> berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, istilah Dinas LLAJ Kotamadya Tingkat II Palembang berubah menjadi Dinas LLAJ Kota Palembang. Pada Mei 2001 barulah berubah menjadi Dinas Perhubungan Kota Palembang yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas dengan bertanggung jawab kepada Walikota Palembang. Lokasi instansi Dinas Perhubungan Kota Palembang atau Dishub Kota Palembang ini terletak di Jalan Pangeran Sido Ing Lautan, 35 Ilir, Kecamatan Ilir Barat II, Kota Palembang.

**a. Visi dan Misi Dinas Perhubungan Kota Palembang**

Dalam rangka menciptakan “Palembang Emas Darussalam Tahun 2023” visi ditetapkan Dishub Kota Palembang yaitu terwujudnya pelayanan perhubungan berkualitas diidentifikasi sebagai penyelenggaraan pelayanan perhubungan yang aman, selamat, nyaman, tepat waktu, terpelihara, mencukupi<sup>2</sup> kebutuhan dan menjangkau seluruh lapisan masyarakat kota Palembang.

Sementara misi Dishub Kota Palembang dalam rangka tercapainya visi yaitu:

- <sup>1</sup> 1) Mewujudkan Pembangunan Infrastruktur Perkotaan terpadu, merata, berkeadilan, berkelanjutan serta berwawasan lingkungan yang berbasis teknologi dan informasi.
- 2) Mewujudkan masyarakat religius, berbudaya, beretika, melalui pembangunan budaya integritas didukung oleh Pemerintahan yang bersih, berwibawa dan profesional.

**b. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Palembang**

Tugas pokok Dinas Perhubungan Kota Palembang ialah membantu Walikota melaksanakan urusan dalam bidang perhubungan dan tugas pembantuan. Demi menyelenggarakan tugas pokok, Dishub Kota Palembang memiliki fungsi:

- 1) Melakukan <sup>2</sup> perumusan kebijakan teknis dalam bidang perhubungan;
- 2) Melaksanakan penyelenggaraan sebagian urusan pemerintahan dan pelayanan umum dalam bidang perhubungan;
- 3) Melakukan pembinaan dan pelaksanaan dari pengelolaan perhubungan;
- 4) Melakukan pengaturan, pengawasan, pengendalian, dan pemberian perizinan terkait bidang perhubungan;
- 5) Melaksanakan pelayanan teknis dalam ketatausahaan dinas;
- 6) Menyelenggarakan monitoring dan evaluasi; dan
- 7) Melakukan pelaksanaan tugas yang diberikan oleh Walikota sesuai fungsi dan tugasnya.

**c. Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Palembang**

Struktur organisasi Dishub Kota Palembang dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 57 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Palembang. Sementara struktur UPTD (Unit Pelayanan Teknis Daerah) dibentuk dalam Peraturan Walikota Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Teknis Daerah (UPTD) Dinas Perhubungan Kota Palembang. Struktur organisasi Dishub Kota Palembang dan UPTD beserta uraian tugas dan fungsinya dijabarkan sebagai berikut:

1) Kepala Dinas

Kepala Dinas Perhubungan Kota Palembang memiliki tugas melaksanakan urusan pemerintahan bidang perhubungan berdasarkan ketentuan perundang-undangan berlaku serta petunjuk dan pelaksanaan yang diberikan.

## 2) Sekretaris Dinas

Sekretaris Dishub Kota Palembang memiliki tugas membantu Kepala Dinas melakukan koordinasi perencanaan, keuangan, dan pelaporan beserta penyelenggaraan urusan administrasi umum, perkantoran, kehumasan, dan kepegawaian. Kedudukan sekretariat membawahi sub-sub bagian dipimpin oleh Kepala Sub Bagian yang bertanggung jawab kepada Sekretaris, terdiri dari:

- a) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, memiliki tugas:
  1. Menyusun rencana program dan kegiatan Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
  2. Mengelola administrasi umum berupa surat menyurat, kearsipan, dan keputakaan;
  3. Mengelola administrasi barang, perlengkapan, dan kendaraan dinas;
  4. Mengelola urusan rumah tangga, kehumasan, dan keprotokolan;
  5. Mengelola administrasi kepegawaian dan perjalanan dinas; dan
  6. Melaporkan hasil kerja, capaian kinerja, dan melaksanakan tugas-tugas kedinasan lain sesuai bidang tugasnya.
- b) Sub Bagian Keuangan, memiliki tugas :
  1. Menyusun rencana program kegiatan sub bagian keuangan;
  2. Menyusun rencana anggaran kerja dinas, rencana plafon kebutuhan anggaran dan penggunaan anggaran;
  3. mengelola administrasi keuangan belanja langsung dan tidak langsung;
  4. Menyusun dan menganalisa laporan keuangan;

5. Mengontrol kegiatan berhubungan dengan kegiatan bendahara, verifikasi, pembukuan/akuntansi;
6. Melaporkan hasil kerja, capaian kinerja dan melakukan tugas-tugas kedinasan lain sesuai bidang tugasnya.

c) Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan, memiliki tugas :

1. Menyusun rencana program dan kegiatan sub bagian perencanaan dan pelaporan;
2. Melaksanakan koordinasi penyusunan program kegiatan antar bidang;
3. Menyusun dokumen perencanaan dinas dan dokumen pelaporan dinas;
4. Mengukur capaian kinerja program dan kegiatan bidang;
5. Monitoring dan evaluasi capaian kinerja dinas;
6. Melaporkan hasil kerja, capaian kinerja, dan melakukan tugas-tugas kedinasan lain sesuai bidang tugasnya.

3) Bidang Keselamatan Transportasi Perhubungan dan Udara

Bidang keselamatan transportasi perhubungan dan udara (KTPU) memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang keselamatan transportasi dan perhubungan udara. Bidang KTPU dibagi beberapa seksi, terdiri dari:

- a) Seksi Manajemen Keselamatan Transportasi
  - b) Seksi Audit dan Investigasi Transportasi
  - c) Seksi Promosi Kemitraan dan Perhubungan Udara
- 4) Bidang Perhubungan Laut dan Angkutan Sungai Danau dan Penyeberangan

Bidang perhubungan laut dan Angkutan Sungai Danau dan Penyeberangan (ASDP) memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas perhubungan laut dan angkutan sungai, danau, dan penyeberangan. Bidang perhubungan laut dan ASDP dibagi beberapa seksi, terdiri dari:

- 1) a) Seksi Sarana dan Manajemen Lalu Lintas Laut
- b) Seksi Angkutan Laut dan Sungai
- c) Seksi Prasarana Laut dan Sungai

5) Bidang Transportasi Jalan dan Rel

Bidang transportasi jalan dan rel (TJR) memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dalam bidang transportasi jalan dan rel. Bidang TJR dibagi beberapa seksi, terdiri dari:

- 1) a) Seksi Sarana Manajemen, Rekayasa Lalu Lintas dan Perkeretaapian
- b) Seksi Angkutan
- c) Seksi Prasarana dan Perlengkapan Jalan

6) Bidang Pengawasan dan Pengendalian Operasional Lalu Lintas Kota

Bidang pengawasan dan pengendalian operasional lalu lintas kota (Wadalops) memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dalam bidang pengawasan dan pengendalian operasional lalu lintas kota. Bidang Wadalops dibagi beberapa seksi, terdiri dari:

- a) Seksi Operasional
- b) Seksi Patroli dan Pengawasan
- c) Seksi Penyidikan dan Penindakan Kota

7) Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Dinas Perhubungan Kota Palembang

UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) merupakan unsur pelaksana operasional dinas dipimpin oleh Kepala UPTD bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. UPTD Dinas Perhubungan Kota Palembang memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di satu atau beberapa wilayah kecamatan satu daerah. Sedangkan fungsi UPTD Dinas Perhubungan Kota Palembang melaksanakan sebagian tugas sesuai dengan bidangnya beserta dengan urusan administrasi. Uraian Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yang dimiliki oleh Dishub Kota Palembang dibagi menjadi:

- a) UPTD Angkutan Masal;
- b) UPTD Perparkiran;
- c) UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor;
- d) UPTD Pelabuhan Sungai; dan
- e) UPTD Terminal.

**3. Gambaran Umum UPTD Terminal Dinas Perhubungan Kota Palembang**

UPTD Terminal pada Pasal 42 Peraturan Walikota Kota Palembang Nomor 12 Tahun 2019 memiliki tugas melaksanakan operasional dari pengelolaan, pengamanan, pengaturan, penertiban dan pemungutan retribusi angkutan jalan di terminal. Sementara dalam melaksanakan tugas UPTD Terminal memiliki fungsi:

- a. Melaksanakan kegiatan teknis operasional terminal berupa pengaturan lalu lintas angkutan jalan, pengaturan ketertiban dan keamanan terminal di wilayah kerja masing-masing;

- b. Melakukan pengawasan pelaksanaan izin trayek dan tarif angkutan seperti dengan pengemudi dan kernet angkutan umum di wilayah kerja terminal masing-masing;
- c. Melakukan pengawasan dan pengendalian operasional terminal seperti mengatur jadwal keberangkatan angkutan umum di terminal;
- d. Menyiapkan bahan perencanaan dari pembangunan operasi terminal baik itu terminal penumpang atau barang di wilayah kerja masing-masing
- e. Melakukan pemungutan retribusi terminal dan memantau tarif angkutan umum di terminal wilayah kerja masing-masing.
- f. Melakukan pelaporan retribusi dan jasa angkutan serta melakukan penyusunan statistik dari laporan jasa angkutan dan pemungutan retribusi terminal;
- g. Melakukan koordinasi dengan instansi lain dan unit kerja lain; dan pelaporan kegiatan operasional.

Sementara pembagian wilayah kerja terminal yang dikelola oleh UPTD

Terminal Dinas Perhubungan Kota Palembang terbagi menjadi:

- 1) UPTD Terminal Tangga Buntung
- 2) UPTD Terminal 7 Ulu
- 3) UPTD Terminal Lemabang
- 4) UPTD Terminal Ampera
- 5) UPTD Terminal Plaju
- 6) UPTD Terminal Sako

#### 4. <sup>5</sup> **Gambaran Umum Terminal Ampera**

Terminal Ampera merupakan salah satu terminal penumpang tipe C yang terletak di Kota Palembang dan dikelola oleh Dinas Perhubungan Kota Palembang melalui UPTD Terminal. Terminal Ampera memiliki luas 3000 M<sup>2</sup> berlokasi di Jalan Sultan Mahmud Badarudin 19 Ilir Bukit Kecil. Lokasi tersebut berada diantara Jembatan Ampera dan Pasar 16 Ilir Kota Palembang. Terminal Ampera sebagai terminal tipe C berfungsi menjadi simpul pergantian moda transportasi pusat kegiatan kota karena berdekatan dengan Jembatan Ampera dan Pasar 16 Ilir. Jembatan Ampera ialah lambang dari Kota Palembang terletak di pusat kota dan merupakan jembatan besar menghubungkan dua daerah besar di Kota Palembang yaitu Seberang Ilir dan Seberang Ulu. Sementara Pasar 16 Ilir merupakan pasar terbesar dan tertua di Kota Palembang sehingga menjadi pusat perdagangan kota dan merupakan pusat tujuan belanja bagi masyarakat dan wisatawan yang datang ke Kota Palembang. Karena dua tempat tersebut berdekatan maka akses menuju lokasi sangat banyak sehingga angkutan umum bagian moda transportasi sebagian besar tujuannya menuju lokasi tersebut. Sehingga Terminal Ampera sebagai prasarana transportasi moda kendaraan berfungsi sebagai wujud simpul jaringan transportasi yang berada di pusat Kota Palembang.

Terminal Ampera berfungsi sebagai terminal tempat penumpang naik dan turun. Karena itu pemungutan retribusi hanya dikenakan pada kendaraan masuk terminal seperti kendaraan angkutan umum berupa angkutan kota dengan asal trayek berbeda-beda tetapi menuju daerah Ampera. Karena izin trayek angkutan umum tersebut sebagian besar menuju daerah Ampera, maka Terminal Ampera menjadi terminal yang tercatat paling banyak aktivitas kendaraan keluar masuk

terminal<sup>5</sup> berdasarkan data yang dilaporkan Dinas Perhubungan Kota Palembang. Angkutan umum yang masuk terminal tersebut dikenakan retribusi baru dapat menaikkan dan menurunkan penumpang di Terminal Ampera.

## B. Hasil Penelitian

Pada bagian ini akan menjelaskan kinerja dari<sup>1</sup> implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang dengan fokus penelitian pada retribusi bidang terminal dan lokasi penelitian yaitu Terminal Ampera. Analisis dilakukan berdasarkan hasil yang didapatkan berupa data-data melalui observasi yang dilakukan di lapangan, wawancara dengan informan, informasi tertulis dari instansi terkait, beserta data-data yang berhubungan dengan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal. Analisis penelitian menggunakan teori implementasi Van Meter dan Van Horn yang terdiri dari enam variabel kinerja implementasi kebijakan, yaitu; standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antar anggota pelaksana, disposisi atau sikap pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

### 1. Standar dan Tujuan Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi

Standar dan Tujuan mengemukakan ukuran dasar dan menguraikan tujuan implementasi kebijakan dari retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tepatnya bidang terminal. Standar dan tujuan kebijakan tersebut juga harus berbanding realistik dengan sosio-kultural level pelaksana kebijakan.

#### a. Standar Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi

Standar kebijakan dimaksud ialah landasan dalam melaksanakan kebijakan sehingga adanya standar tersebut bertujuan memperkuat kebijakan berupa landasan peraturan yang berlaku. Kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi memiliki landasan hukum yaitu <sup>6</sup>Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan <sup>1</sup>Transportasi. Standar untuk melaksanakan <sup>1</sup>kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang salah satunya bidang terminal telah ada pengaturannya pada <sup>4</sup>Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 di dalamnya sudah terdapat struktur dari besaran tarif retribusi terminal.

Para aktor pelaksana <sup>2</sup>kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang tepatnya pada Terminal Ampera telah melaksanakan tarif sesuai dengan pengaturan berlaku yaitu <sup>6</sup>Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi. Tarif retribusi dipungut oleh aktor pelaksana Dishub Kota Palembang tepatnya UPTD Terminal Ampera yang dilaksanakan pada Terminal Ampera telah disesuaikan dengan Peraturan Daerah yang berlaku sebagaimana disampaikan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera: “Kalo penetapan tarif sesuai Perda telah sesuai dengan aturan selama ini, karena penetapan tarif diatur dari Pemerintah Kota Palembang atas persetujuan anggota DPRD” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022, hal. 114-115).

Proses pemungutan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi bidang terminal dilakukan oleh petugas pemungut retribusi yang merupakan pegawai dari Dishub Kota Palembang sebagai aktor pelaksana terhadap subjek retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu pengguna jasa usaha seperti sopir angkutan umum yang memasuki Terminal Ampera. Sehingga wawancara penelitian lebih lanjut juga dilakukan terhadap petugas pemungut retribusi dan subjek retribusi terminal. Proses pemungutan retribusi dilakukan selama ini telah sesuai dengan struktur besaran tarif berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 disampaikan oleh salah satu petugas pemungut retribusi mengatakan bahwa: “iya selama ini telah menarik retribusi yang berlaku, sudah sesuai” (Wawancara dengan Bapak Asrof Petugas Pemungut Retribusi, 19 April 2022 hal.124). Berdasarkan wawancara dari para aktor pelaksana tersebut mengatakan selama ini telah memungut retribusi berdasarkan Peraturan Daerah yang berlaku. Kemudian standar penetapan tarif retribusi juga perlu dilihat dari subjek retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi sebagai pihak yang dikenai retribusi apakah mereka membayar retribusi sesuai dengan tarif selama ini yang diatur pada <sup>4</sup>Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011. Berikut ialah tabel struktur tarif besaran retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 sebagai berikut.

**Tabel 11 Struktur Besaran Tarif Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi Bidang Terminal**

No	JENIS RETRIBUSI	BESARNYA TARIF	KETERANGAN
<b>1. Angkutan Umum Yang Masuk Terminal</b>			
a	Angkutan Kota		
	1. Outlet dan Bus Kecil	Rp. 500,00	Satu kali masuk
4	2. Bus Kota	Rp. 1.000,00	Satu kali masuk
b	Angkutan Antar Kota Dalam Provinsi (AKDP)		
	1. Bus Kecil	Rp. 2.000,00	Satu kali masuk
	2. Bus Sedang	Rp. 3.000,00	Satu kali masuk
4	3. Bus Besar	Rp. 6.000,00	Satu kali masuk
c	Angkutan Antar Kota Antar Provinsi (AKAP)		
	1. Bus Kecil	Rp. 5.000,00	Satu kali masuk
	2. Bus Sedang	Rp. 7.500,00	Satu kali masuk
	3. Bus Besar	Rp. 10.000,00	Satu kali masuk
Dst.			

Sumber : Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011

Sementara wawancara selanjutnya dilakukan terhadap informan subjek retribusi bidang terminal sebagai pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu sopir angkutan umum mengatakan: “tarif masuk terminal 2000 rupiah sekali masuk” (Wawancara dengan Bapak Hafiz Sopir Angkutan Umum, 19 April 2022 hal.126). Besaran tarif retribusi sebesar nominal disebutkan oleh informan tersebut ialah tarif dari angkutan umum yang masuk terminal dihitung berdasarkan jumlah karcis yang diterima yaitu 4 (empat) buah karcis yang sesuai dengan struktur besaran tarif retribusi terminal berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi.

Hasil penelitian lapangan bahwa standar dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi bidang terminal oleh UPTD Terminal Ampera di Dishub Kota Palembang ialah Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi termasuk

di dalamnya retribusi bidang terminal. Berdasarkan wawancara kemudian dilihat dengan struktur besaran tarif retribusi bidang terminal yang diatur <sup>6</sup> dalam Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi menunjukkan bahwa selama ini aktor pelaksana melakukan penetapan struktur tarif retribusi dan subjek retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi membayar retribusi telah sesuai berdasarkan Peraturan Daerah yang berlaku.

#### **b. Tujuan Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi menyebutkan bahwa retribusi jasa usaha ditujukan <sup>5</sup> untuk memperoleh keuntungan yang layak dari pelayanan jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Tujuan memperoleh keuntungan layak yang dimaksud tersebut ialah tujuan dalam memenuhi target retribusi yang ditetapkan setiap tahunnya.

Pengelolaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dilaporkan bahwa selama beberapa tahun target retribusi tidak mencapai kinerja, sehingga terjadi peninjauan pada tahun 2020 barulah target dapat mencapai kinerja. Hal tersebut serupa dikatakan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera:

“Selama ini Pemkot menetapkan PAD sekian miliar yang harus tercapai, namun karena kondisi masyarakat sekarang apalagi pernah Covid akhirnya turun drastis sebelumnya belum tercapai akibat target terlalu besar. Target selama ini tidak per UPTD Terminal yang dikelola Dishub karena setiap terminal tidak tentu jumlah yang didapatkan” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.115).

Sementara terdapat beberapa terminal tipe C yang dikelola oleh instansi Dishub Kota Palembang tidak memiliki target retribusi tersendiri yang realisasinya harus tercapai, sehingga UPTD Terminal Ampera hanya melakukan

pemungutan retribusi pada Terminal Ampera untuk mencapai target utama retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang ditetapkan oleh Dishub Kota Palembang, Berikut ini merupakan laporan realisasi retribusi yang diperoleh Terminal Ampera selama 5 (lima) tahun terakhir dan dilaporkan dalam tabel berikut:

**Tabel 12 Realisasi Pengelolaan Retribusi Terminal Ampera**

Tahun	Realisasi Retribusi Terminal Ampera	Pengelolaan Retribusi Terminal Dishub Kota Palembang	
		Target Dishub	Realisasi Keseluruhan
2017	49.448.500	1 Miliar	212.690.000
2018	64.857.000	1 Miliar	211.538.000
2019	55.549.000	1 Miliar	191.004.000
2020	45.743.000	150 Juta	180.243.000
2021	54.182.000	240 Juta	225.142.000

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Palembang, 2022

Aktor pelaksana dari Dishub Kota Palembang mengatakan penyebab retribusi bidang terminal yang tidak mencapai target pengelolaan retribusi selama beberapa tahun dikarenakan oleh beberapa penyebab terutama berkaitan dengan kondisi ekonomi sosial masyarakat sebagaimana disampaikan oleh Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera:

“Tujuan target belum tercapai karena adanya transportasi online jadi penggunaan angkutan berkurang dan tarif dari Perda nya juga sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi ekonomi. Tujuan kami selama ini hanya memenuhi PAD dalam bidang transportasi, tidak ada tujuan lainnya”(Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022, hal.120). Berdasarkan wawancara tersebut tujuan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi disebutkan pula hanya dalam memperoleh keuntungan yang layak demi memenuhi target retribusi.

Hasil penelitian lapangan berdasarkan data dan hasil wawancara di atas tersebut menunjukkan bahwa tujuan dari kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi ialah untuk mencapai target retribusi termasuk pada bidang terminal dalam memenuhi PAD dari Dinas Perhubungan Kota Palembang. Namun, retribusi terminal tidak mencapai target selama beberapa tahun dan mengalami penurunan angka realisasi retribusi karena besaran tarif retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal tersebut tidak sesuai lagi dengan kondisi yang terjadi pada masyarakat Kota Palembang. Hasil temuan penelitian dapat dilihat bahwa tujuan untuk mencapai target retribusi bidang terminal tidak disesuaikan lagi dengan kondisi yang ada selama ini sehingga sulit untuk mencapai tujuan yang dimaksudkan dalam kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.

## **2. Sumber Daya Melaksanakan Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggara Transportasi**

Pelaksanaan implementasi bergantung pada kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya dari kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi termasuk pada bidang terminal. Oleh karena itu, sumber daya yang dimasukkan berupa sumber daya manusia dan sumber daya lain berupa insentif/dana dalam mendukung kinerja implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal.

### **a. Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia ialah sumber daya utama dalam melaksanakan kebijakan, sehingga kualitas dan kuantitas nya berpengaruh penting terhadap

kinerja kebijakan. Jumlah sumber daya manusia tidak memadai dan kurang kompeten dalam bidangnya dapat menjadi penyebab gagal nya suatu kebijakan. Berikut ini merupakan sumber daya manusia yang dimiliki UPTD Terminal Ampera sebagai aktor pelaksana dari Dishub Kota Palembang untuk melaksanakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 13 Daftar Pegawai UPTD Terminal Ampera Dishub Kota Palembang**

No	Nama	Golongan	Jabatan
1	Jufri, SH NIP. 19660625200701009	(III/c)	Kepala UPTD Terminal Ampera
2	Reki, SH., M.Si NIP. 19831008200801006	(III/c)	Kasubag TU UPTD Terminal Ampera
3	KMS Rachman Nul Hamidi NIP. 196602122007011006	(II/d)	Koordinator Penagih Retribusi Terminal
4	Muinnudin	NonPNSD	Petugas Operasional
5	AH. Febriady Wijaya	NonPNSD	Petugas Operasional
6	Bambang Hariyanto	NonPNSD	Petugas Operasional
7	Sendi Septa Negara	NonPNSD	Petugas Operasional
8	A. Teddy Apriadi	NonPNSD	Penagih Retribusi
9	Junaidi	NonPNSD	Penagih Retribusi
10	Ari Novianza	NonPNSD	Penagih Retribusi
11	Asrof Ismail	NonPNSD	Penagih Retribusi
12	Jefry Wellyando	PHL	Petugas Operasional
13	M. Dito Ryacudu	PHL	Petugas Operasional
14	Aliyen	TKS	Petugas Operasional

Sumber : UPTD Terminal Ampera, 2022

Bedasarkan data jumlah pegawai yang dimiliki UPTD Terminal Ampera untuk melaksanakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi bidang terminal memiliki 14 (empat belas) Pegawai yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil, NonPNSD, Pegawai Harian Lepas, dan Tenaga Kerja Sukarela. Jumlah tersebut cukup memadai dalam melaksanakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera sebagaimana disampaikan oleh informan Kepala UPTD Terminal Ampera: “Sebenarnya cukup karena

mereka ada beberapa bagian tugas yang dibagi” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.115).

Meski kondisi SDM memiliki jumlah yang dikatakan cukup memadai dalam melaksanakan kebijakan, kualitas SDM juga perlu diperhatikan untuk melaksanakan retribusi bidang terminal seperti yang dikatakan oleh informan Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera bahwa: “SDM kami sebelumnya sudah diberikan pengarahan bagaimana cara melakukan penagihan, cara prosedur pemungutan, bagaimana kalo ada yang tidak membayar dan lainnya. SDM yang terlibat ialah pegawai Dishub tidak ada campur tangan dari pihak lain” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.120). Berdasarkan wawancara tersebut bahwa dalam melaksanakan pemungutan retribusi terminal pada Terminal Ampera hanya dilakukan oleh aktor pelaksana yang berasal dari pegawai Dishub Kota Palembang.

Hasil penelitian berdasarkan data dan wawancara yang dilakukan tersebut memperlihatkan bahwa jumlah SDM dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha transportasi pada Terminal Ampera menunjukkan hasil positif cukup memadai. Kemudian mengenai kualitas SDM juga menunjukkan hasil positif dimana telah dilakukan proses dalam memperoleh kualitas SDM oleh para aktor pelaksana untuk melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang.

#### **b. Sumber Daya Insentif/Dana**

Sumber daya selanjutnya yaitu insentif atau dana adalah salah satu yang dibutuhkan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan. Insentif atau dana diperlukan bagi para aktor atau pelaksana kebijakan untuk mendorong kinerjanya

dalam melaksanakan kebijakan sehingga dapat memperlancar jalannya pelaksanaan kebijakan tersebut.

Insentif atau dana bagi aktor pelaksana dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera selama ini sebagaimana dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera yaitu: “Kalo dahulu ada insentif disebut UP atau upah pungut, misalkan sehari uang retribusi yang terkumpul lebih banyak dari rata-rata perhari sisanya digunakan untuk UP, kalo sekarang tidak bisa lagi karena target selama ini tidak tercapai”(Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.116).

Sumber daya insentif atau dana yang dimaksudkan oleh para aktor pelaksana disebut sebagai UP atau Upah pungut. Kemudian bagaimana sistem UP atau Upah Pungut ini diberikan serta kepada siapa diberikannya lebih lanjut dijelaskan oleh Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera yang mengatakan: “Yang menerima upah pungut ialah penarik retribusi karena ia langsung menagih retribusi. Kalo misalkan untuk pelaksana jabatan ada dulu insentifnya tapi sekarang tidak ada lagi karena tidak mencapai target kan”(Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.121).

Insentif atau dana yang dikatakan oleh aktor pelaksana sebagai upah pungut ini selanjutnya dijelaskan oleh informan salah satu petugas pemungut retribusi yang pernah menerima UP mengatakan bahwa: “dapat dulu untuk uang makan dari KUPTD dikasih dananya dapatnya sore setelah menagih” (Wawancara dengan Bapak Asrof Petugas Pemungut Retribusi, 19 April 2022 hal.124). Selanjutnya mengenai sistem upah pungut ini berapa besar jumlah insentif atau dana tersebut diberikan dijelaskan oleh petugas pemungut retribusi lainnya:

“tergantung arus lalu lintas terminal, kalo ramai banyak dapat kalo tidak ramai tidak banyak tergantung kondisi” (Wawancara dengan Bapak Teddy Petugas Pemungut Retribusi, 19 April 2022 hal.124).

Berdasarkan wawancara para aktor pelaksana mengatakan bahwa selama ini tidak menerima dana atau insentif karena target retribusi dari retribusi terminal belum tercapai dan berikut ini adalah kinerja pengelolaan retribusi terminal selama beberapa tahun dari Dinas Perhubungan Kota Palembang.

**Tabel 14 Kinerja Pengelolaan Retribusi Terminal Dishub Kota Palembang**

Tahun	Target/Tahun	Realisasi	Kinerja(%)	Keterangan
2017	1.000.000.000	212.690.000	21,26	Tidak mencapai
2018	1.000.000.000	211.538.000	21,15	Tidak mencapai
2019	1.000.000.000	191.044.000	19,10	Tidak mencapai
2020	150.000.000	180.234.000	120,16	Mencapai dan melebihi
2021	240.000.000	225.142.000	93,81	Tidak Mencapai

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Palembang, 2020

Tabel tersebut menunjukkan bahwa selama beberapa tahun kinerja pengelolaan retribusi terminal dari tahun 2017 sampai tahun 2019 dilaporkan tidak mencapai angka kinerja sehingga insentif atau dana bagi aktor pelaksana yang bergantung pada pencapaian target retribusi tersebut tidak diberikan kepada aktor pelaksana kebijakan. Pada tahun 2020 saat kinerja pengelolaan retribusi terminal tersebut dilaporkan mencapai target, dana atau insentif masih belum diberikan kepada para aktor pelaksana karena dikatakan bahwa mereka tidak menerima dana atau insentif sampai saat ini.

Hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa sumber daya berupa insentif atau dana dalam menunjang pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang pada Terminal Ampera dikatakan bahwa dahulu pernah ada dana atau insentif diberikan

apabila para aktor dapat mencapai target retribusi. Namun, dana atau insentif sekarang tidak diberikan lagi karena pengelolaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal tidak mencapai target lagi selama beberapa tahun. Sedangkan dana atau insentif yang dimaksudkan oleh para aktor pelaksana disebut upah pungut bagi para petugas pemungut retribusi dan terdapat insentif bagi pejabat pelaksana apabila dapat mencapai target retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang.

### **3. Karakteristik Agen Pelaksana Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Karakteristik agen atau organisasi pelaksana meliputi hal-hal yang berkaitan dengan struktur birokrasi, norma, dan pola hubungan yang terjadi di antara organisasi pelaksana kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggara transportasi di Dishub Kota Palembang khususnya pada Terminal Ampera.

#### **a. Struktur Organisasi Agen Pelaksana**

Organisasi pelaksana kebijakan retribusi penyelenggaraan transportasi jasa usaha pada bidang terminal khususnya untuk terminal tipe C di Kota Palembang ialah Dishub Kota Palembang. Berdasarkan struktur organisasi Dishub Kota Palembang, pelaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dilaksanakan oleh unit operasional atau UPTD yang dibagi berdasarkan bidang tugas dan wilayah kerja salah satunya termasuk UPTD Terminal Ampera. Pengaturan struktur organisasi dari Dishub Kota Palembang dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Palembang Nomor 57 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota

Palembang. Sementara pengaturan UPTD sebagai unit operasional Dishub Kota Palembang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Teknis Daerah (UPTD) Dinas Perhubungan Kota Palembang.

Kondisi struktur organisasi dari UPTD Terminal Ampera sebagai implementor atau pelaksana kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang pada Terminal Ampera sebagaimana dijelaskan oleh Kepala UPTD mengatakan bahwa: “Sudah melaksanakan tugasnya berdasarkan struktur organisasi tersebut, setidaknya dari Dishub setiap UPTD regulasinya sesuai Perwako, setidaknya ada KUPTD, Kasubag UPTD, dan petugas pelaksana” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.116).

Berdasarkan hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa struktur organisasi UPTD Terminal Ampera sebagai unit operasional dari Dishub Kota Palembang bersifat positif karena telah sesuai dengan pengaturan struktur organisasinya yaitu berdasarkan Peraturan Walikota Palembang Nomor 57 Tahun 2016 dan struktur unit operasionalnya berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 12 Tahun 2019 dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang pada Terminal Ampera.

#### **b. Hubungan yang terbentuk antar organisasi**

Hubungan yang terbentuk antar organisasi menjelaskan bagaimana pola yang terbentuk dari hubungan tersebut karena dapat berpotensi memiliki keterkaitan mengenai apa yang dilakukan dalam jalannya kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal.

Pola hubungan yang terbentuk dalam melaksanakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang khususnya pada bidang terminal sebagaimana dijelaskan oleh informan Kepala UPTD Terminal Ampera yaitu: “Jadi penarik retribusi melakukan pemungutan retribusi yang dikumpulkan ke kepala operasional, kemudian dibukukan jumlah yang masuk perhari diserahkan kepada Kasubag TU untuk merekap dan diketahui oleh KUPTD lalu baru diserahkan ke kantor pusat” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.116-117).

Kemudian hal serupa juga disampaikan oleh Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera mengenai pola hubungan tersebut dijelaskan: “Saya Kasubbag TU merekap jumlahnya berdasarkan tanggal setiap hari dan KUPTD hanya mengetahui, setiap hari saya ke kantor pusat memberikan uang dan laporan retribusi hari ini” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.121).

Petugas pemungut retribusi setiap hari harus melaporkan dan memberikan jumlah uang retribusi yang didapatkan sebagaimana dikatakan oleh salah satu petugas pemungut retribusi mengatakan bahwa: “uang dikumpulkan dilaporkan dicatatkan jumlah retribusi diterima dan arusnya semuanya dicatat, kemudian uangnya disetor ke kantor” (Wawancara dengan Bapak Teddy Petugas Pemungut Retribusi, 19 April 2022 hal.124-125).

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa hubungan yang terbentuk antar organisasi bersifat positif dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang pada bidang terminal tepatnya oleh para aktor pelaksana UPTD

Terminal Ampera. Bagaimana hubungan yang terbentuk dalam organisasi UPTD Terminal Ampera di Dishub Kota Palembang tersebut bersifat positif ditujukan untuk melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal.

#### **4. Komunikasi Antar Organisasi terkait Kegiatan Pelaksanaan Kebijakan**

##### **Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Komunikasi antar organisasi terkait kegiatan pelaksana mengindikasikan koordinasi komunikasi yang terjadi dalam proses implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Komunikasi yang terlibat di sini selain komunikasi internal diantara para implementor kebijakan juga diperlukan komunikasi dengan pihak luar atau eksternal sebagai subjek retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Koordinasi komunikasi antar pihak-pihak yang terlibat dalam kebijakan juga menjadi indikasi keberhasilan komunikasi.

##### **a. Komunikasi internal terkait kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi**

Komunikasi internal atau komunikasi terjalin diantara para implementor pelaksana kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu UPTD Terminal Ampera atau Dishub Kota Palembang. Koordinasi komunikasi yang terjadi dalam pihak pelaksana kebijakan yaitu Dishub Kota Palembang dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera ternyata tidak hanya melibatkan para aktor pelaksana, namun koordinasi juga dengan beberapa subjek retribusi jasa usaha seperti para sopir

angkutan umum, sebagaimana disampaikan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera mengatakan bahwa:

“Komunikasi selama ini terjalin dengan baik di antara pegawai koordinasi harus dilakukan pasti terjalin kalo tidak pasti susah untuk melaksanakan retribusi, kami juga sesama supir-supir angkot koordinasi tidak cuma hanya dengan pegawai kami saja, namun juga beberapa dengan pihak luarnya”(Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.117).

Kemudian mengenai koordinasi komunikasi terkait dengan kegiatan pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang ditambahkan oleh informan Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera yang mengatakan bahwa: “Ya kami harus koordinasi harus harmonis menjalankan tugas, petugas harus koordinasi dengan koordinator operasional, koordinator ke saya, KUPTD mengetahui jumlah yang saya rekap setiap hari seperti itu dan saya juga koordinasi dengan kantor pusat untuk melaporkan retribusi” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.121).

Koordinasi komunikasi yang terjadi diantara para aktor pelaksana tepatnya UPTD Terminal Ampera sebagai bagian dari Dishub Kota Palembang dalam menjalankan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi menunjukkan sifat positif karena adanya koordinasi komunikasi yang terjadi diantara para implementor. Kemudian, koordinasi juga dilakukan dengan beberapa pihak luar yaitu para sopir angkutan umum sebagai pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi selain dari para aktor pelaksana yang berkaitan dengan proses pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal.

**b. Komunikasi eksternal terkait kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi**

Komunikasi eksternal atau pihak luar mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya para pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi bidang terminal. Selain koordinasi komunikasi yang terjalin dengan pihak luar, perlu diperhatikan bagaimana komunikasi terhadap pihak luar tersebut dilakukan terkait kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Komunikasi eksternal ke pihak luar dari para pelaksana kebijakan pada Terminal Ampera dilakukan dengan cara sosialisasi terhadap pihak-pihak luar mengenai hal-hal yang berkaitan dalam pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tersebut. Misalnya jika ada penundaan pembayaran retribusi yang dilakukan oleh pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Terminal Ampera sebagaimana dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera: “Sosialisasi kami lakukan terhadap sopir jika membayar retribusi langsung jangan menunda-nunda saat ditagih karena ada yang itulah minta pengunduran waktu”(Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.117).

Sosialisasi kepada pihak luar tersebut berhubungan dengan proses pembayaran retribusi yang tertunda ditambahkan pula oleh Kasubag TU UPTD Terminal Ampera mengatakan: “Sosialisasi kami dilakukan terus-menerus apalagi yang menunda pembayaran retribusi” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.122). Kemudian aktor pelaksana yang melakukan komunikasi terhadap pihak luar tersebut biasanya adalah petugas pemungut retribusi yang selama ini selalu bertemu langsung dengan para supir

angkutan umum yang masuk terminal Ampera seperti dikatakan oleh salah satu petugas: “Komunikasi yang biasa dilakukan jika ada perubahan rute trayek untuk masuk terminal, komunikasi ada sulitnya karena ada supir yang tidak mau bayar” (Wawancara dengan Bapak Asrof Petugas Pemungut Retribusi, 19 April 2022 hal.125).

Hasil penelitian di lapangan ditemukan bahwa sosialisasi selama ini telah dilakukan dan sosialisasi dilakukan oleh aktor pelaksana mengenai kendala yang terjadi yaitu dalam penundaan pembayaran retribusi oleh pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera. Kendala tersebut terdapat beberapa supir angkutan umum yang sering menunda membayar retribusi saat masuk terminal. Meski telah dilakukan sosialisasi terus menerus agar jangan menunda pembayaran retribusi, hal tersebut masih dilakukan oleh beberapa supir angkutan umum.

#### **5. Disposisi atau Sikap Pelaksana Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Disposisi atau sikap pelaksana ialah kecenderungan sikap dominan pelaksana kebijakan yang dilihat dari pemahaman para implementor kebijakan mengenai isi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dan reaksi para implementor berupa kepatuhan dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan kebijakan.

**a. Pemahaman implementor mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi bidang terminal**

Pemahaman implementor mengindikasikan adanya pengetahuan dari para pelaksana kebijakan terhadap tugas dan wewenang nya dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya bidang terminal. Sementara para implementor yaitu UPTD Terminal Ampera sebagai bagian unit operasional dari Dishub Kota Palembang harus memahami terkait kegiatan teknis dan non teknis dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang semuanya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi.

Berdasarkan pemahaman aktor pelaksana dari Dishub Kota Palembang tepatnya UPTD Terminal selama melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal yang berpegang pada Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi merasa bahwa tarif retribusi bidang terminal saat ini tidak sesuai lagi dengan kondisi masyarakat yang ada, sebagaimana dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera: “Sebenarnya pemahaman saya selama ini sebenarnya tarif terminal tidak layak lagi 2000 rupiah itu tidak sesuai lagi masanya Perda tersebut sudah lama tahun 2011 Perda itu apalagi ditambah kondisi sekarang ini kan ada persaingan antara angkot dan ojek online” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.117-118).

Kemudian terkait pemahaman implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera, hal serupa ditambahkan oleh informan Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera yang mengatakan bahwa: “Selama ini pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di terminal Ampera tarif Perda tidak sesuai lagi harusnya ada revisi tarif.” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.122).

Berdasarkan wawancara tersebut hasil penelitian di lapangan ditemukan bahwa dari pemahaman implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi khususnya pada bidang terminal menganggap bahwa struktur besaran tarif tersebut tidak sesuai lagi dengan kondisi ekonomi dan sosial masyarakat Kota Palembang saat ini. Berdasarkan dari pemahaman para implementor tersebut merasa bahwa struktur tarif retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dikatakan terlalu kecil untuk mencapai target retribusi bidang terminal sebagai PAD penyelenggaraan transportasi di Kota Palembang.

**b. Kepatuhan implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi**

Kepatuhan implementor merupakan reaksi terhadap kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Reaksi terhadap kebijakan juga berbentuk ketidakpatuhan terhadap kebijakan yang dapat dikatakan pelanggaran terkait pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Kepatuhan implementor bisa diperhatikan dari indikasi adakah pelanggaran yang

dilakukan dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Kepatuhan untuk melaksanakan kebijakan apabila melakukan pelanggaran dalam proses terdapat pelanggaran akan ada sanksi bagi para pegawai jika tidak patuh seperti yang dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera: “Tidak terdapat pelanggaran yang dilakukan pegawai Dishub, kalo melanggar pun dari pihak Dishub jika ada pelanggaran akan dapat teguran lisan kemudian kalo melanggar lagi ada surat peringatan bahkan bagi non PNS” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.118).

Mengenai ketidakpatuhan yang terjadi, Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera menjelaskan bahwa ketidakpatuhan biasanya dilakukan oleh pihak luar karena terdapat pelanggaran terkait pelaksanaan kebijakan seperti yang dikatakannya: “Terdapat pelanggaran dari supir angkot sehingga angkutan umum yang melanggar tersebut dilaporkan pada divisi trayek karena tidak membayar retribusi, jadi pada saat izin trayek berikutnya diblokir karena tidak membayar retribusi selama ini” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag TU UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.122).

Ketidakpatuhan dari para supir angkutan umum sebagai pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang tidak membayar tarif retribusi terminal disampaikan oleh salah satu supir angkutan umum mengatakan: “pernah tidak membayar saat masuk kan melanggar dibilang baru narik hari ini jadi belum ada uangnya” (Wawancara dengan Bapak Hafiz Sopir Angkutan Umum, 19 April 2022 hal.126).

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan sifat positif dari kepatuhan implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan

transportasi dilakukan UPTD Terminal Ampera selama ini. Apabila terjadi ketidakpatuhan atau pelanggaran dalam melaksanakan kebijakan terdapat sanksi dari pihak implementor. Namun, ketidakpatuhan dalam melaksanakan kebijakan oleh pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera. Pelanggaran tersebut dilakukan oleh beberapa sopir angkutan umum yang tidak membayar retribusi bidang terminal.

## **6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik terkait Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi**

Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik berhubungan dengan kondisi yang terjadi berpengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan sehingga bagaimana kondisi sosial, ekonomi, dan politik dari Kota Palembang dalam mendorong keberhasilan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal.

### **a. Kondisi Sosial dan Ekonomi**

Lingkungan ekonomi dan sosial dari <sup>2</sup> kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Kota Palembang berhubungan dengan kesesuaian struktur besaran tarif retribusi pada bidang terminal tersebut dengan lingkungannya. Sementara kondisi lingkungan dalam melaksanakan penyelenggaraan transportasi berhubungan dengan jumlah angkutan umum yang terdapat di Kota Palembang dilihat sebagai berikut:

**Tabel 14 Data Angkutan di Kota Palembang**

No	Jenis Angkutan	Jumlah Unit				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	Otolet	1263	1183	961	875	682
2	Bus Kecil					
3	Bus Kota	209	169	130	126	-
4	BRT	-	-	-	-	150
5	Taxi	533	460	371	240	89
<b>TOTAL</b>		<b>2005</b>	<b>1812</b>	<b>1462</b>	<b>1241</b>	<b>921</b>

Sumber: Dishub Dalam Angka 2020

Jumlah angkutan umum di Kota Palembang tercatat mengalami penurunan jumlah unit setiap tahunnya. Angkutan umum ialah salah satu moda transportasi yang memanfaatkan simpul moda transportasi yaitu terminal sehingga memiliki peran besar dalam mencapai realisasi retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Struktur besaran tarif retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya bidang terminal juga perlu disesuaikan dengan kondisi ekonomi dan sosial pada masyarakat Kota Palembang. Struktur tarif besaran retribusi <sup>4</sup> berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 merupakan pengaturan lama yang tidak bisa disesuaikan lagi dengan kondisi ekonomi sebagaimana dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera mengatakan bahwa:

“Tidak sesuai lagi tarif tersebut dengan kondisi ekonomi kita sekarang ini bayangkan tarif angkot kan pasti selalu naik pendapatan supir juga lebih besar, tarif angkot nya naik tapi tarif masuk terminal masih tetap beberapa tahun selama ini setidaknya bukan Perda diubah tapi target nya terlalu besar untuk tarif nya kecil segitu” (Wawancara dengan Bapak Jufri Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.118).

Sementara kondisi sosial masyarakat Kota Palembang saat ini yang berkaitan dengan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tersebut dijelaskan oleh Kasubag TU UPTD Terminal yaitu:

“Jika kondisi sosial selama ini ada pernah sopir angkot yang komplain keberatan membayar karena saingan nya dengan ojek online jadi merasa tidak adil kalo misalkan membayar retribusi padahal mereka ojek online sebenarnya juga punya kesepakatan dengan pihak swasta membagi upahnya ada sopir yang tidak tahu jadi mereka ada yang merasa keberatan.” (Wawancara dengan Bapak Reki Kasubbag Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.123).

Kemudian selanjutnya struktur tarif retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi selama ini juga perlu diperhatikan berdasarkan kemampuan ekonomi dari pengguna jasa usaha apakah telah sesuai dan kondisi sosial selama ini berupa tanggapan pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Maka dari itu dilakukan wawancara lebih lanjut terhadap dua sopir angkutan umum sebagai subjek retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera. Sopir angkutan umum mengatakan selama ini tarif retribusi tidak memberatkan sebagaimana dikatakan salah satu sopir tersebut: “tarif masuk lumayanlah tidak memberatkanlah secara ekonomi dan sosial” (Wawancara dengan Bapak Hafiz Sopir Angkutan Umum, 19 April 2022 hal.126). Kemudian hal serupa dikatakan oleh sopir angkutan umum lainnya yaitu: “tidak memberatkanlah 2000 rupiah sekali masuk terminal” (Wawancara dengan Bapak Mulyanto Sopir Angkutan Umum, 19 April 2022 hal.126).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa lingkungan ekonomi dan sosial dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi berkaitan dengan struktur besaran tarif retribusi tidak sesuai lagi dengan lingkungannya. Kemudian penyelenggaraan transportasi di Kota Palembang mengalami penurunan moda transportasi yang berkaitan dengan jumlah unit angkutan umum karena berdasarkan kondisi tersebut mencapai realisasi target retribusi jasa usaha akan semakin sulit untuk mencapai target yang

lebih besar. Meski tarif retribusi tidak memberatkan kemampuan ekonomi dan sosial dari pengguna jasa usaha penyelenggara transportasi, tarif tersebut dikatakan terlalu kecil untuk mencapai realisasi target retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.

#### **b. Kondisi Politik**

Pengaturan dari kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi diatur pada <sup>6</sup> Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi termasuk di dalamnya yaitu retribusi bidang terminal. Dishub Kota Palembang sebagai pembantu urusan Pemerintah Daerah di bidang transportasi salah satu tugasnya yaitu melakukan pengelolaan terminal tipe C termasuk mengelola retribusi dari jasa usaha penyelenggaraan transportasi termasuk pada retribusi bidang terminal untuk PAD. Kondisi politik dalam mendukung kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi ditunjukkan apabila hanya terdapat kendala dari proses pemungutan retribusi sebagaimana yang dijelaskan oleh Kepala UPTD Terminal Ampera yaitu:

“Kalo dukungan elit politik yang bagaimana itu sepertinya tidak ada, akan tetapi mereka ada menegur apabila seandainya ada kemacetan saat penarikan retribusi karena tidak sesuai jalurnya, dukungan elit politik untuk melaksanakan kebijakan tidak terlalu ada tetapi jika ada kendala pihak elit politik bisa turun tangan” (Wawancara dengan Bapak Jufr Kepala UPTD Terminal Ampera, 19 April 2022 hal.119).

Hasil penelitian di lapangan berdasarkan wawancara yang telah dilakukan tersebut menunjukkan kondisi politik dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tersebut dilakukan apabila terdapat kendala dalam proses pelaksanaan kebijakan. Akan tetapi belum ada dukungan penuh dari pihak elit politik dalam mendorong pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal.

Tabel berikut ini akan menggambarkan secara ringkas hasil analisis dan temuan penelitian di lapangan mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan dengan fokus pada bidang terminal dan lapangan penelitian pada Terminal Ampera. Tabel berikut berisi dimensi yang terdiri atas aspek-aspek berdasarkan teori implementasi Van Meter dan Van Horn dan memaparkan hasil analisis dan temuan di lapangan dari aspek-aspek tersebut.

Tabel 15 Rekap Hasil Analisis dan Temuan

Dimensi	Aspek	Hasil Analisis dan Temuan
Standar dan Tujuan Kebijakan	Standar untuk melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi	<p>Kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota pada Terminal <b>6</b> Apera memiliki landasan hukum untuk melaksanakan kebijakan yaitu Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi termasuk dalam bidang terminal beserta struktur besaran tarif retribusi terminal. Para aktor pelaksana UPTD Terminal pada Terminal Ampera di Dishub Kota Palembang telah melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi berdasarkan landasan pengaturannya tersebut dengan melakukan <b>6</b> mungutan retribusi terminal sesuai dengan besaran tarif yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011.</p>
Sumber Daya	Tujuan dari kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dalam mencapai target kinerja retribusi	<p>Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 17 Tahun 2011 tujuan dari jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu memperoleh keuntungan yang layak dengan mencapai target yang ditentukan setiap tahunnya. Namun, hasil di lapangan ditemukan bahwa selama beberapa tahun realisasi retribusi terminal mengalami penurunan sehingga tidak mencapai target beberapa tahun sehingga pada saat target retribusi diturunkan barulah realisasi retribusi dapat mencapai target. Para aktor pelaksana menganggap bahwa target retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yang ditentukan tidak disesuaikan lagi dengan kondisi saat ini karena target tersebut terlalu tinggi sehingga sulit untuk mencapai target tersebut khususnya pada bidang terminal.</p>
	Sumber daya manusia yang terlibat dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal	<p>Jumlah sumber daya yang terlibat sebanyak 14 orang merupakan staf pegawai terdiri dari PNS, NonPNSD, PHL serta TKS pada Terminal Ampera dan menurut para aktor pelaksana jumlah tersebut sudah cukup memadai dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha</p>

Karakteristik Organisasi Pelaksana	Sumber daya finansial berupa dana atau insentif dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal	<p>penyelenggaraan transportasi pada Terminal Ampera. Kemudian kualitas sumber daya telah diberikan pengarahan mengenai kegiatan retribusi bidang terminal oleh para aktor pelaksana yang semuanya merupakan pegawai dari Dishub Kota Palembang untuk melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.</p> <p>Dana atau insentif dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi ini disebut oleh para aktor pelaksana sebagai UP atau upah pungut diberikan kepada para aktor pelaksana apabila retribusi melebihi rata-rata per hari serta terdapat insentif kepada pejabat pelaksana apabila dapat mencapai kinerja target retribusi. Namun, hasil penelitian ditemukan bahwa sumber daya finansial berupa dana atau insentif tidak diberikan lagi terhadap para aktor pelaksana karena tidak mencapai target realisasi retribusi terminal selama beberapa tahun sebagai jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang.</p>
Karakteristik Organisasi Pelaksana	Struktur organisasi atau birokrasi dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal	<p>Struktur organisasi dalam menyelenggarakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang memiliki pengaturan yaitu pada Peraturan Walikota Palembang Nomor 57 Tahun 2016, sementara pengaturan UPTD dibentuk dalam Peraturan Walikota Nomor 12 Tahun 2019 termasuk di dalamnya yaitu struktur UPTD Terminal Ampera sebagai bagian unit operasional Dishub Kota Palembang yang melaksanakan bidang tugasnya dengan wilayah kerja pada Terminal Ampera. Kemudian, para aktor pelaksana telah menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana peraturan-peraturan yang berlaku tersebut dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang.</p>

	<p>Hubungan yang terjalin dalam organisasi dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal</p>	<p>Pola hubungan yang terbentuk dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi dari retribusi terminal dipungut oleh petugas pemungut retribusi dikumpulkan kepada koordinator yang memberikan uang retribusi pada Kasubbag TU untuk membuat laporan retribusi tersebut berdasarkan tanggal dan diketahui oleh Kepala UPTD Terminal Ampera, kemudian barulah uang tersebut diserahkan pada kantor pusat di Dishub Kota Palembang. Berdasarkan pola hubungan yang terjadi dikatakan oleh 2 para aktor pelaksana menunjukkan sifat positif dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang.</p>
<p>Komunikasi antar Organisasi</p>	<p>Koordinasi komunikasi internal organisasi terkait pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal Komunikasi eksternal terhadap pihak luar terkait pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal</p>	<p>Koordinasi dalam komunikasi terjalin baik diantara para implementor dalam melaksanakan kebijakan serta koordinasi dilakukan pula dengan pihak luar pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu para sopir angkutan umum selain dari para aktor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Komunikasi eksternal dilakukan dengan cara sosialisasi terhadap para pengguna jasa usaha penyelenggara transportasi yaitu sopir angkutan umum mengenai penundaan pembayaran retribusi terminal. Namun, hasil penelitian ditemukan sosialisasi tersebut kadang sulit dilakukan oleh para aktor pelaksana terhadap para sopir angkutan umum yang tidak membayar retribusi bidang terminal dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang pada Terminal Ampera</p>
<p>Disposisi atau Sikap Pelaksana</p>	<p>Pemahaman implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal</p>	<p>Pemahaman implementor dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini. Para aktor pelaksana merasa bahwa tarif retribusi bidang terminal terlalu kecil untuk dapat mencapai target retribusi yang ditentukan dari jasa usaha penyelenggaraan</p>

Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik	<p>Kepatuhan implementor dalam melaksanakan kebijaksanaan retribusi jasa usaha pada bidang terminal</p> <p>Kepatuhan implementor tugasnya retribusi jasa usaha pada bidang terminal</p> <p>Kondisi ekonomi dan sosial dalam melaksanakan kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal</p> <p>Kondisi politik berupa dukungan elit politik dalam mendukung kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal</p>	<p>transportasi.</p> <p>Kepatuhan implementor terjadi diantara aktor pelaksana pada Terminal Ampera dan terdapat sanksi apabila terdapat pelanggaran ketidapatuhan atau pelanggaran dalam melaksanakan kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang. Hasil temuan di lapangan didapatkan ketidapatuhan yang terjadi dilakukan oleh pihak luar sebagai pengguna jasa usaha transportasi yaitu beberapa sopir angkutan umum yang tidak mau membayar uang retribusi apabila masuk Terminal Ampera.</p> <p>Kondisi ekonomi dan sosial dalam melaksanakan kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi berkaitan dengan struktur tarif retribusi tidak sesuai lagi dengan lingkungannya. Kemudian terdapat penurunan moda transportasi yaitu jumlah unit angkutan umum menyebabkan semakin sulit mencapai target retribusi lebih besar. Hasil di lapangan ditemukan bahwa tarif retribusi selama ini tidak memberatkan kemampuan ekonomi dan sosial dari pengguna jasa usaha penyelenggara transportasi. Akan tetapi, tarif tersebut terlalu kecil untuk mencapai jumlah realisasi target retribusi terminal sebagai jasa usaha penyelenggaraan transportasi.</p> <p>Kondisi politik dalam melaksanakan kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi hanya ada dilakukan apabila terdapat kendala dalam proses pelaksanaan retribusi pada Terminal Ampera. Namun hasil di lapangan ditemukan bahwa belum ada dukungan penuh dari elit politik terhadap pelaksanaan kebijaksanaan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang khususnya pada bidang terminal.</p>
---	--	--

Sumber : Diolah Penulis dari Hasil Penelitian, 2022

### C. Pembahasan

Pada bagian pembahasan ini berisikan perbandingan dari hasil temuan peneliti dengan hasil penelitian terdahulu. Hasil penelitian<sup>2</sup> mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang tepatnya pada Terminal Ampera sudah berjalan cukup baik namun belum bisa dikatakan cukup optimal. Sebab terdapat beberapa faktor yang berpengaruh terhadap kinerja kebijakan masih belum cukup optimal seperti tujuan dari kebijakan tidak disesuaikan dengan kondisi yang ada, tidak adanya lagi sumber dana atau insentif yang diterima oleh para aktor pelaksana dalam melaksanakan kebijakan, kemudian dalam melakukan komunikasi eksternal terdapat masih ada beberapa kendala, kondisi ekonomi dan sosial yang berubah sehingga tidak mendukung dan sesuai lagi dengan kebijakan tersebut, serta terakhir belum adanya dukungan politik penuh terhadap pelaksanaan<sup>2</sup> kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang.

Hasil temuan ditemukan menunjukkan persamaan dengan hasil penelitian sebelumnya dari Muhammad Iznur (2019), menyatakan<sup>2</sup> bahwa implementasi dari kebijakan retribusi jasa umum penyelenggaraan transportasi pada bidang perparkiran terjadi belum maksimal karena masih ada pungutan parkir liar oleh para juru parkir meski sosialisasi telah dilakukan kepada mereka pihak luar yang dilakukan dari Dishub Kota Palembang. Komunikasi eksternal terhadap pihak luar pada implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi yaitu sosialisasi dari Dishub Kota Palembang ke pihak luar masih ada terdapat kendala

karena para pengguna jasa usaha penyelenggaraan transportasi masih ada yang tidak mau membayar retribusi terminal.

Selanjutnya penelitian Beni Putra Kusuma (2016) mengenai kebijakan retribusi izin trayek menunjukkan bahwa kebijakan tersebut berjalan cukup baik dengan target yang tercapai selama beberapa tahun. Hasil penelitian terdahulu ini berbenturan dengan hasil temuan di lapangan terkait kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi selama beberapa tahun yang tidak mencapai target retribusi terminal. Namun pada akhirnya saat target retribusi bidang terminal diturunkan barulah realisasi retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang pada bidang terminal tersebut dapat tercapai.

Kemudian terakhir hasil penelitian dari Muhammad Rohyadi (2015) mengenai kebijakan retribusi jasa usaha di Terminal Balaraja menggunakan teori evaluasi kebijakan tersebut dikatakan belum optimal akan tetapi permasalahan yang ada tersebut berbenturan banyak tidak sama dengan permasalahan yang terjadi dengan temuan di lapangan <sup>2</sup> mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dinas Perhubungan Palembang. Meski terdapat permasalahan memiliki aspek yang sama seperti sumber daya, komunikasi pihak luar, serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Namun permasalahan yang ditemukan pada penelitian tentang evaluasi kebijakan retribusi jasa usaha di Terminal Balaraja memiliki masalah yang lebih banyak dan lebih kompleks yang berhubungan dengan tidak hanya standar dan tujuan kebijakannya yang tidak sesuai, sumber daya manusianya kurang dan belum kompeten, lemahnya koordinasi dalam organisasi, tidak adanya hubungan pola yang terjalin seperti sebuah sistem dalam melaksanakan

kebijakan, kurangnya kepatuhan dari pihak luar akibat dari tidak adanya sanksi penindakan, lokasi terminal yang tidak strategis, dan beberapa permasalahan lain yang ditemukan pada penelitian terdahulu tersebut.

Hasil penelitian mengenai Implementasi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan ini mungkin memiliki banyak keterbatasan yang mungkin menjadi kelemahan dan kekurangan dalam penelitian ini. Kelemahan yang terjadi antara lain yaitu mengenai lokus penelitian tepatnya pada Terminal Ampera yang dilaksanakan oleh UPTD Terminal sebagai bagian dari Dishub Kota Palembang bahwa mungkin hasil lain dan berbeda akan didapatkan apabila penelitian dilakukan di wilayah atau daerah lain karena tentu hasilnya juga akan berbeda. Selain itu penelitian juga hanya berfokus pada dimensi dan aspek dari satu teori model implementasi yang digunakan, mungkin apabila penelitian menggunakan teori lain, hasilnya mungkin bisa berbeda. Sehingga penelitian yang dilakukan ini belum mewakili semua aspek dan indikator yang diperlukan dalam menggambarkan keseluruhan keadaan sesungguhnya. Oleh karena itu dengan banyaknya keterbatasan tersebut, maka diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Penelitian diharapkan menjadi landasan dalam melakukan penelitian lanjutan mengenai implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Selanjutnya, diharapkan penelitian yang lebih lanjut tersebut dapat menggunakan teori lebih kompleks dan menggunakan metode penelitian lebih baik lagi agar dapat mendapatkan hasil penelitian yang lebih akurat lagi dan menggambarkan keadaan sesungguhnya mengenai implementasi kebijakan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada BAB IV sebelumnya, kesimpulan keseluruhan yang didapatkan dari kinerja Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang khususnya pada bidang terminal sebenarnya sudah berjalan dengan cukup baik berdasarkan standar kebijakan tersebut, namun masih dikatakan belum optimal karena terdapat beberapa aspek yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan teori implementasi yang digunakan yaitu Van Meter dan Van Horn dalam beberapa aspek seperti standar kebijakan, sumber daya manusia, struktur organisasi, hubungan yang terjalin, koordinasi komunikasi, pemahaman implementor, dan kepatuhan dari implementor telah menunjukkan hasil positif mendukung kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Kemudian aspek-aspek seperti tujuan kebijakan, sumber daya finansial, komunikasi eksternal, dan kondisi ekonomi, sosial dan politik menunjukkan hasil yang belum optimal dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi, sehingga dapat dikatakan menghambat kinerja implementasi.

#### **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, saran yang diberikan dalam penelitian ini bersifat praktis dan teoritis <sup>2</sup> berkaitan dengan Implementasi Kebijakan

Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang khususnya pada bidang terminal.

1. Secara Praktis, yaitu sebagai berikut:
  - a. Pemerintahan Kota Palembang dengan ini termasuk Walikota, DPRD, dan Pejabat Pelaksana yang menentukan target retribusi terminal sebagai jasa usaha penyelenggaraan transportasi seharusnya menyesuaikan target tersebut dengan kondisi yang terjadi saat ini. Kemudian perlu dilakukannya revisi struktur besaran tarif retribusi bidang terminal akibat perubahan lingkungan ekonomi sosial yang terjadi dalam melaksanakan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.
  - b. Sumber daya finansial berupa insentif atau dana kepada para aktor pelaksana seharusnya diberikan sebuah landasan pengaturan untuk mengatur penerimaan insentif agar dapat menunjang jalannya pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Landasan pengaturan tersebut diperlukan agar terdapat kejelasan dalam memperoleh insentif atau dana bagi para aktor pelaksana sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi di Dishub Kota Palembang.
  - c. Komunikasi pada pihak luar harus dilakukan lebih tegas apalagi terhadap para pelanggar retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi. Sosialisasi juga dilakukan dengan cara mengingatkan sanksi yang didapatkan apabila tidak membayar tarif retribusi bidang terminal, tidak hanya cuma mengingatkan para pengguna tersebut cuma harus membayar retribusi.

d. Seharusnya para aktor pelaksana yang bertugas melaksanakan kebijakan sehingga mengetahui kendala terjadi diberikan cara agar dapat memberikan masukan atau saran karena paling mengetahui kondisi selama ini terhadap penetapan tujuan kebijakan. Kemudian sebaliknya kondisi politik juga harus memberikan dukungan dari elit politik dalam pelaksanaan kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.

2. Secara teoritis, yaitu sebagai berikut:

Karena sulitnya mencari penelitian mengenai implementasi kebijakan jasa usaha penyelenggaraan transportasi khususnya pada bidang terminal, maka peneliti memberikan saran agar selanjutnya lebih banyak dilakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan jasa usaha penyelenggaraan transportasi pada bidang terminal atau bidang lainnya. Karena beberapa penelitian implementasi kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi tersebut masih banyak beberapa lokus atau tempat penelitian di suatu wilayah yang masih belum dilakukannya penelitian untuk melihat kinerja implementasi pada kebijakan retribusi jasa usaha penyelenggaraan transportasi.

# Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang

## ORIGINALITY REPORT

7%

SIMILARITY INDEX

10%

INTERNET SOURCES

4%

PUBLICATIONS

7%

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	Submitted to Sriwijaya University	3%
	Student Paper	
2	pt.scribd.com	2%
	Internet Source	
3	core.ac.uk	1%
	Internet Source	
4	repository.um-palembang.ac.id	1%
	Internet Source	
5	eprints.untirta.ac.id	1%
	Internet Source	
6	repository.radenfatah.ac.id	1%
	Internet Source	

Exclude quotes On

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography On

## SURAT KETERANGAN PENGECEKAN SIMILARITY

Saya yang bertanda tangan di bawah ini  
Nama : Nazzilna Mardhiyati  
Nim : 07011281823088  
Prodi : Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas : FISIP

Menyatakan bahwa benar hasil pengecekan similarity Skripsi/Tesis/Disertasi/Lap. Penelitian yang berjudul "Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang adalah 7 %. Dicek oleh operator \*: 1. Dosen Pembimbing, ② UPT Perpustakaan 3. Operatur Fakultas.....

Demikianlah surat keterangan ini saya buat dengan sebenarnya dan dapat saya pertanggung jawabkan.

Menyetujui  
Dosen pembimbing,



Dr. Nengyanti, M.Hum  
NIP. 196704121992032002

Indralaya, 14 Juni 2022  
Yang Menyatakan,



Nazzilna Mardhiyati  
NIM. 07011281823088

\*Lingkari salah satu jawaban tempat anda melakukan pengecekan Similarity

**SURAT KETERANGAN PENGECEKAN  
SIMILARITY**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Nazzilna Mardhiyati  
Nim : 07011281823088  
Prodi : Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas : FISIP

Menyatakan bahwa benar hasil pengecekan similarity Skripsi/Tesis/Disertasi/Lap. Penelitian yang berjudul "Implementasi Kebijakan Retribusi Jasa Usaha Penyelenggaraan Transportasi di Dinas Perhubungan Kota Palembang adalah 7 %. Dicek oleh operator \*: 1. Dosen Pembimbing, 2. UPT Perpustakaan 3. Operatur Fakultas.....

Demikianlah surat keterangan ini saya buat dengan sebenarnya dan dapat saya pertanggung jawabkan.

Menyetujui  
Dosen pembimbing,

  
Sofyan Effendi, S.IP., M.Si  
NIP. 197705122003121003

Indralaya, 14 Juni 2022  
Yang Menyatakan,



Nazzilna Mardhiyati  
NIM. 07011281823088

\*Lingkari salah satu jawaban tempat anda melakukan pengecekan Similarity