

EVALUASI KEBIJAKAN RETRIBUSI TEMPAT REKREASI DI KABUPATEN KUDUS

Oleh:

Galuh Putri Cahyani, Drs. AUFARUL MAROM, M.Si

**Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos. 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

As the development of era, levies cost of recreation area continues to grow, it also necessary need improvement and development of recreation area. Levies are set to be in accordance with the conditions and needs of the community, in the levies set in Regulation Kudus District Number 13 In 2015 about Retribution Recreation and Sport (Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 13 Tahun 2015 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga). That levies are used for improvement of recreation area's services to community also support the improvement of locally-generated revenue. This study aims to determine policies of recreation area levy in improving service facilities of recreation area in Kudus district also to determine inhibiting and supporting factors from policies of recreation area levy in Kudus district. This research is a descriptive study using a qualitative approach with interviews of informants. Based on the research that has been done stated there are still some things that hinder in recreation area levies, that caused by a lack of personnel or it's human resource, beside that financial problems causing difficulties to perform maintenance and make development innovations. This study resulted in feedback to the government in achieving success to perform maintenance for current facility, increasing the number of personnel or skilled human resources not only the labor resource to improve its quantity and quality also the most important part is the coordination between the relevant government.

Keyword: Policy Evaluation, Resource, Infrastructure

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan nasional yang sedang dilaksanakan tidak terlepas dari peran serta daerah dalam turut mewujudkan tujuan pembangunan daerah secara utuh dan terpadu yang merupakan bagian internal dari pembangunan nasional. Untuk itu daerah yang diberi kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri sehingga diharapkan mempunyai kemampuan untuk menyediakan dan menggali potensi yang ada dan dapat dijadikan sumber

keuangan. Salah satunya dengan memanfaatkan potensi dan peluang pariwisata.

Dengan dimanfaatkannya potensi dan peluang pariwisata menjadi suatu industri yang diharapkan mampu meningkatkan sumbangan Pendapatan Asli Daerah. Meskipun bukan penyumbang yang utama, namun potensi dan peluang pariwisata memiliki peranan yang cukup penting, yakni sebagai salah satu penyumbang dalam penerimaan retribusi daerah pada khususnya dan PAD pada umumnya. Mengingat pentingnya Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber dari pembiayaan bagi

pembangunan daerah disamping dana dari Pemerintah Pusat.

Pariwisata merupakan salah satu sector ekonomi penting dan strategis di masa depan. Identifikasi dan perencanaan pengembangan industri pariwisata perlu dilakukan secara lebih terperinci dan matang. Pengembangan industri pariwisata ini diharapkan juga mampu menunjang upaya-upaya pelestarian alam, kekayaan hayati dan kekayaan budaya. Persoalannya muncul ketika pemanfaatan potensi sumber daya alam tidak optimal dan cenderung eksploitatif. Kecenderungan ini perlu segera dibenahi, salah satunya melalui pengembangan kawasan wisata dengan menata kembali berbagai potensi dan kekayaan alam dan hayati secara terpadu.

Dilihat dari peluang investasi bidang pariwisata, di Kabupaten Kudus terdapat beberapa potensi yang dapat dikembangkan, baik itu wisata alam, wisata budaya maupun wisata religi yang tersebar di beberapa Kecamatan dan beberapa objek wisatanya ada yang terkenal hingga ke mancanegara.

Kabupaten Kudus memiliki potensi pariwisata yang tinggi dan strategis, untuk pengembangan industri pariwisata. Hal itu bisa dilihat dari jumlah kunjungan wisatawan, baik domestic maupun mancanegara, yang setiap tahunnya mencapai rata-rata di atas 1 juta orang. Kabupaten Kudus memiliki 9 obyek wisata diantaranya adalah Desa Wisata Wonosoco, Tugu Identitas, Situs Purbakala Patiayam, Perlintasan Rahtawu, Obyek wisata Makam Sunan Kudus, Museum Kretek dan Rumah Adat Kudus, Taman Krida Wisata, GOR, Kolam Renang, dan Makam Sunan Muria dan Komplek Obyek Wisata Colo. Dalam kegiatan meningkatkan potensi daerahnya tersebut, pemerintah daerah diperkenankan untuk melakukan pungutan yang berupa retribusi yang dikelompokkan ke dalam tiga golongan retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin yang disediakan oleh pemerintah daerah. Disini retribusi yang dimaksud adalah retribusi tempat rekreasi dan olahraga yang termasuk dalam retribusi jasa usaha. Retribusi tempat rekreasi juga berpotensi memberikan kontribusi

bagi PAD mengingat pemerintah daerah dalam menetapkan tarif atas layanan yang diberikan dapat memperhitungkan besarnya margin keuntungan.

Pemerintah Kabupaten Kudus mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 13 Tahun 2015 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga. Peraturan tersebut digunakan untuk peningkatan pelayanan tempat rekreasi dan olahraga kepada masyarakat serta mendukung peningkatan pendapatan asli daerah. Perubahan tarif diusulkan karena tarif yang diatur pada Perda Nomor 10 Tahun 2010 dinilai sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini karena jaman yang sudah semakin maju dan fasilitas-fasilitas tempat wisata dituntut untuk semakin diperbaiki agar bisa menarik masyarakat untuk mengunjunginya.

Data dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Kudus menyebutkan, dilihat dari angkanya, jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kudus, dalam empat tahun terakhir, menunjukkan penurunan. Presentase jumlah wisatawan tahun 2012 ke 2013 turun sebesar 6,18%, pada tahun 2013 ke 2014 turun sebesar 7,89%, dan tahun 2014 ke 2015 turun sebesar 38,53%.

Hal ini berdampak pada penerimaan sektor pariwisata Kabupaten Kudus, angka realisasi pendapatan sektor pariwisata di Kabupaten Kudus mengalami penurunan dari tahun 2013-2014. Angka pendapatan atau penerimaan sektor pariwisata yang mengalami penurunan di tahun 2014 dan mengalami peningkatan di tahun 2015 serta di tahun 2016 yang hampir mencapai target. Penurunan tersebut disebabkan karena musim kemarau yang panjang sehingga menyebabkan debit air di wisata Colo cenderung turun dan tidak ada daya tarik. Penyebab lain yaitu pada saat bulan puasa karena masyarakat lebih memilih memperbanyak melakukan ibadah ketimbang mengunjungi tempat wisata.

Hal ini juga tidak luput dari adanya faktor eksternal dan faktor internal, dimana faktor eksternal adalah kondisi dan situasi yang mempengaruhi pengunjung wisata serta kawasan wisata, faktor internalnya adalah situasi dan kondisi aparat pelaksananya, sistem pemungutannya dan sarana prasarana yang ada. Sedangkan peningkatan terjadi karena sudah

adanya perbaikan dari tempat wisata selain itu disebabkan oleh sarana dan prasarana yang kurang memadai.

Andalan dalam pariwisata Kabupaten Kudus sampai saat ini adalah wisata religi karena Kudus sangat kental dengan religi. Sehingga destinasi wisata yang ramai dikunjungi masyarakat luar daerah yakni Menara Kudus dan Muria. Wisata religi sangat penting bagi pariwisata di Kudus karena selain memberi kontribusi pada pendapatan daerah, wisata religi juga menyumbang pendapatan bagi para pedagang dan pengelola tempat tersebut. Pada 2015, PAD pariwisata mencapai Rp 2 miliar lebih. Padahal dari PAD bidang pariwisata di 2014, hanya sekitar Rp 1,8 miliar. Dan diharapkan pada tahun-tahun berikutnya dapat terus meningkat dengan seiringnya peningkatan fasilitas tempat rekreasi yang ada di Kabupaten Kudus sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 13 Tahun 2015 Tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga.

Perda retribusi tempat rekreasi telah diperbaharui sejak tahun 2015 sebab tarif yang diberlakukan terlalu murah sehingga Pemkab Kudus harus mempertimbangkan untuk merevisi tarif. Pasalnya, beberapa tarif masuk dinilai terlalu murah, yang justru tidak mendukung untuk pengembangan wahana wisata itu sendiri.

Dengan demikian, penelitian ini difokuskan untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan kebijakan retribusi tempat rekreasi di Kabupaten Kudus. Atas dasar tersebut penulis mengambil judul “**EVALUASI KEBIJAKAN RETRIBUSI TEMPAT REKREASI DI KABUPATEN KUDUS**”.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kontribusi Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi dalam meningkatkan fasilitas pelayanan tempat rekreasi Kabupaten Kudus ?
2. Apa saja faktor penghambat dan Faktor pendukung keberhasilan Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi di Kabupaten Kudus ?

C. TUJUAN

Tujuan penelitian mengenai Evaluasi Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi yaitu :

1. Untuk mengetahui kontribusi Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi dalam meningkatkan fasilitas pelayanan tempat rekreasi di Kabupaten Kudus.
2. Untuk menganalisis apa saja faktor penghambat dan faktor pendukung keberhasilan Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi di Kabupaten Kudus

D. TEORI

C. 1. EVALUASI KEBIJAKAN

Dalam buku Kebijakan Publik (Budi Winarno, 2012: 229) secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

Evaluasi Kebijakan memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut (Subarsono, 2013: 120-121) :

- a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan.
Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
- b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan.
Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
- c. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan.
Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.
- d. Mengukur dampak suatu kebijakan.
Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
- e. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan.

- Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
- f. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

Menurut Dunn dalam Samodra Wibawa (1994:10) evaluasi kebijakan memiliki empat fungsi sebagai berikut :

1. Eksplanasi
Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Evaluator yang meneliti program kredit mahasiswa, misalnya, harus dapat menjelaskan hubungan antara tingkat kelulusan mahasiswa dengan besarnya rupiah yang dipinjamkan kepada mahasiswa.
2. Kepatuhan
Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lain, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Auditing
Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran maupun penerima lain (individu, keluarga, organisasi, birokrasi desa, dan lain-lain) yang dimaksudkan oleh pembuat kebijakan.
4. Akunting
Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat social-ekonomi dari kebijakan tersebut.

James Anderson membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe (Budi Winarno, 2012 : 230-233) :

- a. Tipe Pertama : Evaluasi Kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
- b. Tipe Kedua : Evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.
- c. Tipe Ketiga : Evaluasi kebijakan sistematis.

Tipe ini secara komparatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari para peminat kebijakan publik.

Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan *margin* kesalahan yang minimal beberapa ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Salah satu ahli tersebut adalah Edward A. Schuman (Budi Winarno, 2012: 233-234). Schuman mengungkapkan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yakni:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak

Ada tiga jenis pendekatan terhadap evaluasi sebagaimana dijelaskan oleh Dunn dalam buku Analisis Kebijakan Publik (Subarsono, 2013: 124-125), yakni :

- a. Evaluasi Semu adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid

- mengenai hasil-hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok atau masyarakat.
- b. Evaluasi Formal adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan.
 - c. Evaluasi Proses Keputusan Teoritis adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipercaya dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai *stakeholders*.

Dalam penelitian ini digunakan evaluasi proses keputusan teoritis karena dalam penelitian ini mendeskripsikan bagaimana kebijakan ini berlangsung dengan mewawancarai orang-orang yang mengetahui tentang penelitian ini sehingga dapat menghasilkan informasi yang dapat dipercaya.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indicator, karena penggunaan indicator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat bias dari yang sesungguhnya. Indicator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (Subarsono, 2013:126) mencakup lima indicator sebagai berikut :

Tabel 1.5

Indicator Evaluasi Kebijakan

No	Kriteria	Penjelasan
1	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai
2	Kecukupan	Seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah?
3	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan

		merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?
4	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuat preferensi/nilai kelompok dan dapat memuasi mereka?
5	Ketepatan	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?

Sumber: Subarsono, 2013:126.

Menurut Subarsono (2012: 130-131) dapat diidentifikasi beberapa kendala dalam melakukan evaluasi kebijakan :

- a. Kendala Psikologis
Banyak aparat pemerintah masih alergi terhadap kegiatan evaluasi, karena dipandang berkaitan dengan prestasi dirinya. Apabila hasil evaluasi menunjukkan kurang baik, bisa jadi akan menghambat karier mereka. Sehingga banyak aparat memandang kegiatan evaluasi bukan merupakan bagian penting dari proses kebijakan publik. Evaluasi hanya dipahami sebagai kegiatan tambahan, yang boleh dilakukan atau tidak.
- b. Kendala Ekonomis
Kegiatan evaluasi membutuhkan biaya yang tidak sedikit, seperti biaya untuk pengumpulan dan pengolahan data, biaya untuk para staf administrasi, dan biaya untuk para evaluator. Proses evaluasi akan mengalami hambatan apabila tanpa dukungan finansial.
- c. Kendala Teknis
Evaluator sering dihadapkan pada masalah tidak tersedianya cukup data dan informasi yang *up to date*. Di samping itu, data yang ada kualitasnya kurang baik, karena *supply* data kepada suatu instansi yang lebih tinggi dari instansi yang lebih rendah hanya dipandang sebagai pekerjaan rutin dan formalitas tanpa memperhitungkan substansinya.

- d. Kendala Politis
Evaluasi sering terbentur dan bahkan gagal karena alasan politis. Masing-masing kelompok bisa jadi saling menutupi kelemahan dari implementasi suatu program dikarenakan ada *deal* atau *bargaining* politik tertentu.
- e. Kurang Tersedianya Evaluator
Pada berbagai lembaga pemerintah, kurang tersedia sumber daya manusia yang memiliki kompetensi melakukan evaluasi. Ini disebabkan karena belum tercipta budaya evaluasi, sehingga pemerintah tidak memiliki program yang jelas untuk mempersiapkan tenaga kerja yang memiliki kompetensi dibidang evaluasi.

C. 2. Analisis Lingkungan Strategis

Wahyudi (1996) dalam Tangkilisan (2005:258) mengemukakan bahwa lingkungan adalah salah satu faktor penting untuk menunjang keberhasilan organisasi dalam persaingan. Lingkungan yang mempengaruhi suatu organisasi terdapat dua lingkungan strategis, yaitu:

1. Lingkungan Internal, untuk mengidentifikasi kekuatan (*strengths*) dan kelemahan (*weakness*) dari satuan organisasi. Lingkungan internal dapat dilihat dari sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial, kinerja maupun strategi yang digunakan saat ini.
2. Lingkungan Eksternal, menganalisis peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*) yang muncul dari lingkungan sekitar atau lingkungan luar dari organisasi, dimana organisasi tidak mempunyai pengaruh sama sekali terhadapnya, namun perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan ini akan mempengaruhi kinerja institusi atau organisasi dalam suatu hubungan yang timbal balik.

Adapun menurut Ulber Silalahi (2013: 121-130) yang termasuk lingkungan internal dan eksternal organisasi adalah sebagai berikut:

1. Lingkungan Dalam (Internal)
Menurut Rangkuti (1997) dalam Tangkilisan (2005:259), proses analisis

lingkungan internal merupakan proses yang sangat penting, karena dengan analisis lingkungan internal akan diketahui kekuatan dan kelemahan yang ada dan selanjutnya berguna untuk mengetahui isu-isu strategi. Lingkungan dalam (internal) meliputi:

- a. Sumber Daya Manusia
Sumber daya manusia merupakan asset terpenting dalam organisasi, karena manusialah yang membuat sumber-sumber organisasi lainnya bekerja. Manusia menjadi motor penggerak aktivitas manajerial. Menurut Tangkilisan (2005:12) Sumber Daya Manusia harus dikelola dengan baik karena manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi, manusia adalah perencana, pelaku sekaligus penentu terwujudnya tujuan organisasi. Tjokrowinoto (2001) dalam Tangkilisan(2005:186-187) mengemukakan kompetensi yang harus dimiliki oleh para birokrat sebagai pelayan publik saat ini yaitu harus responsif, sensitive, inovatif, mampu mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki serta memiliki pola pikir dan pola tindak yang sesuai dengan visi, misi dan budaya kerja organisasi.
- b. Finansial.
Keuangan juga menjadi sumber yang penting dalam operasi organisasi profit maupun non profit. Apabila tidak ada sumber financial maka suatu program tidak akan berjalan.
- c. Sumber Daya Fisik
Sumber-sumber fisik terkait dengan barang-barang fisik seperti bangunan, fasilitas, lokasi, lingkungan, sarana dan prasarana.
- d. Budaya dan Sistem Nilai Organisasi
Budaya organisasi ialah nilai-nilai dasar yang dapat menjadi pengarah dan pembentuk perilaku masing-masing anggota untuk menampilkan perilaku kerja yang paling efektif. Budaya organisasi bisa berdampak positif apabila mendukung tujuan organisasi. Dalam organisasi terdapat pola mengenai kepercayaan, ritual,

mitos serta praktik-praktik yang telah berkembang sejak lama.

2. Lingkungan Luar (Eksternal)
Menurut Tangkilisan (2005:259) perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan eksternal akan mempengaruhi kinerja organisasi dalam suatu hubungan timbal balik. Lingkungan eksternal tersebut meliputi:
 - a. Kondisi Ekonomi
Beberapa domain yang merupakan lingkungan ekonomi yaitu organisasi ekonomi (apakah organisasi privat atau publik), sentralisasi atau desentralisasi dalam perencanaan ekonomi, kebijakan fiskal dan inflasi.
 - b. Kondisi Politik
Domain dari lingkungan politik adalah iklim politik umum dari masyarakat, sistem pemerintahan, derajat konsentrasi dari kekuasaan politik dan sistem parati politik.
 - c. Kondisi Sosial dan Budaya
Kondisi sosial terkait dengan struktur kelas, demografi yaitu karakteristik dari wilayah geografi tertentu, gaya hidup, pendidikan dan profesi, sedangkan, dimensi kultural atau budaya mencakup tradisi-tradisi, kepercayaan dan nilai-nilai dimana organisasi beroperasi. Menurut Ulber Silalahi (2013:129), kondisi sosial budaya tersebut akan mempengaruhi perilaku masyarakat dalam memandang atau menilai suatu hal.
 - d. Teknologi
Perkembangan teknologi mempengaruhi pertumbuhan organisasi, karena selain dapat meningkatkan efisiensi operasi organisasi melalui minimalisasi biaya juga dapat meningkatkan kualitas pelayanan.
 - e. Pemerintah
Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah akan mempengaruhi aktivitas organisasi termasuk organisasi publik.

Lingkungan organisasi baik internal maupun eksternal bisa saja menjadi factor pendukung suatu organisasi, akan tetapi juga bisa menjadi

faktor penghambat suatu organisasi untuk melakukan pengembangan guna mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, diperlukan analisis terhadap lingkungan organisasi. Adapun tujuan dari analisis lingkungan strategis menurut Tangkilisan (2005:258) adalah untuk mengetahui pengaruh-pengaruh kunci serta pemilihan strategi apa yang sesuai dengan tantangan yang datangnya dari lingkungan. agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik.

C. 3. Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi

Retribusi tempat rekreasi adalah pungutan yang dikenakan pada setiap pengunjung, kendaraan bermotor dan/atau tidak bermotor yang memasuki tempat rekreasi serta kepada setiap orang yang berjualan atau yang mengadakan kegiatan usaha di dalam tempat rekreasi. Retribusi tempat rekreasi mempunyai peranan yang berarti dalam menghimpun Pendapatan Asli Daerah, oleh sebab itu perlu perbaikan fasilitas-fasilitas yang memadai di setiap tempat wisata untuk menarik perhatian pengunjung sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Bagian yang mudah dalam menyusun retribusi yaitu menghitung dan menetapkan tarif. Bagian tersulit adalah menyakinkan masyarakat (publik) tanpa di luar kesadaran mereka tarif tetap harus diberlakukan.

E. METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif-deskriptif. Untuk mendapatkan narasumber yang tepat dan sesuai tujuan, teknik pengambilan sampel pada penelitian ini menggunakan sistem *purposive sample*. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, studi pustaka dan observasi.

PEMBAHASAN

A. HASIL PENELITIAN

1. Efektivitas

Menurut Dunn (2012:429) efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas berkaitan dengan apakah hasil yang diinginkan telah

tercapai atau belum. Efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih sasaran yang tepat, dengan memanfaatkan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang ditentukan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atau jasa kegiatan yang dijalankan. Sehingga efektivitas menjadi salah satu penentu keberhasilan suatu kebijakan.

Dari segi efektivitas dengan tarif yang cenderung terlalu murah sudah efektif dengan fasilitas yang didapat karena memang akhir-akhir ini dilakukan perbaikan serta penambahan fasilitas. Penambahan fasilitas dilakukan di Taman Krida Wisata, di tempat tersebut ditambahkan Taman Lampion yang dibuka hanya *weekend* saja. Tarif yang dikenakan pun masih tergolong rendah dan fasilitas yang didapat pun sudah cukup untuk dinikmati. Karena pemerintah juga tidak bisa dengan mudah menaikkan tarif, sebab harus banyak pertimbangan yang dilakukan untuk menaikkan tarif retribusi tempat rekreasi.

Efektivitas disini akan dilihat bagaimana tarif retribusi tempat rekreasi yang dikenakan sesuai dengan pengembangan sarana dan prasarana tempat rekreasi yang ada di Kabupaten Kudus. Apakah dengan tarif yang telah ditetapkan tersebut sudah efektif dalam pengembangan sarana dan prasarannya mengingat di tempat rekreasi yang ada di Kabupaten Kudus memang sedang gencar-gencarnya dilakukan pembenahan serta penambahan. Kesimpulannya kebijakan ini sudah efektif tetapi masih perlu adanya peningkatan pelayanan fasilitas agar lebih menarik pengujung ketempat wisata.

2. Kecukupan

Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Pertanyaan tentang kecukupan tidak dapat dipecahkan dengan mengambil secara sewenang-wenang satu kriteria.

Kriteria kecukupan yang digunakan untuk mengukur keberhasilan tentang Evaluasi

Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi di Kabupaten Kudus adalah apakah jumlah sumber daya manusia dengan jumlah tempat rekreasi di Kabupaten Kudus dan tarif yang diberlakukan sudah cukup di semua kalangan.

Pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program tersebut antara lain Pemerintah Kota, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Semarang, LSM Bintari, Kecamatan, Kelurahan, Kelompok KSB dan Masyarakat.

Kriteria kecukupan disini dinilai sudah agak baik sebab dari segi sumber daya manusianya tidak ada kendala kekurangan hanya pada *high season* saja diperlukan penambahan personil serta lebih dibutuhkan sumber daya manusia yang mempunyai tenaga skill tidak hanya tenaga labor. Sehubungan dengan tarif juga sudah cukup dengan pelayanan yang diberikan, sehingga tujuan yang ingin dicapai bisa terwujud seperti ke depannya dapat melakukan penataan kawasan wisata yang tertib, aman, dan nyaman serta bisa meningkatkan perekonomian komunitas masyarakat khususnya di daerah wisata Colo. Pada akhirnya pelayanan yang berkualitas dapat diberikan.

Kecukupan sumberdaya manusia disini bisa dikatakan cukup namun pada *high season* perlu ditambah terutama untuk petugas kebersihan sebab tempat rekreasi museum kretek kekurangan personel dan dari segi kualitas memang sumberdaya manusia yang disebar ke tempat rekreasi belum memiliki *skill* yang mumpuni hanya tenaga *labor* atau tenaga kasar saja sehingga dari kualitas sumberdaya manusianya belum cukup, karena dibutuhkan *tour guide* agar pengujung semakin tertarik untuk mengunjungi tempat rekreasi.

3. Pemerataan

Pemerataan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan public. selama ini tanggapannya dan responya positif dan mendukung, Dengan pemerataan fasilitas tentu diperhatikan keefektivitasnya sebab dalam memberikan pelayanan fasilitas itu diperlukan perencanaan yang matang, jadi dikatakan efektif memang sudah berjalan kearah perbaikan walaupun

sebenarnya semua fasilitas yang disediakan sudah rata dan efektif tetapi perlu tetap adanya perawatan, perbaikan serta penambahan fasilitas. Secara keseluruhan tingkat pemerataan sudah cukup baik baik itu dari segi tarif maupun dari segi fasilitas hanya saja perawatannya yang lebih ditingkatkan agar terus menarik pengunjung.

4. Responsivitas

Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Kriteria responsivitas disini dilihat dari manfaat yang didapat masyarakat maupun pemerintah dari kebijakan retribusi tempat rekreasi serta tanggapan apa yang diberikan masyarakat maupun pemerintah dalam kebijakan ini. Dengan adanya kriteria ini maka bisa dilihat apakah kebijakan retribusi tempat rekreasi sudah sesuai kebutuhan dan tepat sasaran atau belum.

Kebijakan retribusi tempat rekreasi untuk pemerintah sendiri mempunyai manfaat berupa menaikkan pendapatan asli daerah dari sector pariwisata yang mana nanti pendapatan yang dihasilkan juga kembali untuk pembangunan yang ditujukan kepada masyarakat. Sejahtera ini respon masyarakat terhadap tarif yang diberlakukan tidak ada yang menolak maupun respon yang negatif tetapi terkadang adanya respon negatif terhadap fasilitas yang didapat dan pelayanan dari pegawai tempat rekreasi. Dan ini menjadi tugas pemerintah untuk menanggapi serta mengatasi permasalahan yang terjadi. Namun, tidak semuanya respon dari masyarakat bisa dipenuhi satu persatu oleh pemerintah, disini tugas pemerintah menyaring mana respon dari masyarakat yang benar-benar krusial atau penting dan mana respon yang hanya untuk kepentingan pribadi, pemerintah berusaha menyikapi respon dari masyarakat sebaik mungkin untuk menghasilkan pelayanan serta menghasilkan peningkatan fasilitas yang dibutuhkan masyarakat.

5. Ketepatan

Kriteria terakhir yaitu ketepatan (*appropriateness*) secara dekat berhubungan

dengan rasionalitas substantive, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan disini untuk melihat seberapa besar capaian tujuan kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi di Kabupaten Kudus, apakah jasa yang diberikan sudah tepat sesuai dengan retribusi yang dibayarkan agar untuk mencapai kemakmuran masyarakat dapat terwujud.

Hampir semua tempat rekreasi dalam mencapai targetnya sudah tepat dengan apa yang ditargetkan, namun dari pihak dinas terkait menyampaikan bahwa yang belum tepat target dalam pendapatannya adalah tugu identitas yang memang kurang perawatan, saat ini tugu identitas memang tidak dijadikan tempat wisata namun masih dibuka untuk umum.

Hasil dari kebijakan retribusi tempat rekreasi dalam jangka pendek yaitu adanya perbaikan pelayanan fasilitas tempat rekreasi, jangka menengah yaitu terselenggaranya pelayanan fasilitas tempat rekreasi yang memuaskan masyarakat, jangka panjang yaitu meningkatkan pendapatan daerah serta mengembangkan tempat rekreasi.

B. Faktor Pendorong dan Penghambat

1. Faktor Pendorong

a. Sarana dan Prasarana yang sudah jauh lebih baik

Meskipun terkadang ada pengunjung yang masih mengatakan bahwa fasilitas yang diberikan masih minim namun sejauh ini fasilitas sarana dan prasarana terus ditingkatkan dan dioptimalkan seperti pembangunan kios-kios pk1 dan penambahan fasilitas yang lainnya.

b. Pelaksanaan misi guna mencapai visi

Pelaksanaan misi merupakan pelaksanaan program dan kegiatan yang sedang diupayakan guna mencapai visi yang telah ditetapkan. Visi organisasi akan tercapai apabila misi dilaksanakan dengan tepat. Apabila visi dan misi telah sesuai, maka akan mendukung dalam perumusan maupun pelaksanaan strategi. Kesesuaian antara visi dan misi organisasi

sangat penting untuk mewujudkan keberhasilan suatu organisasi. Visi dan misi harus disesuaikan dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Pemahaman mengenai visi dan misi juga diperlukan agar pegawai. Dalam rangka mencapai visinya yaitu terwujudnya kebudayaan yang adiluhung, pariwisata yang maju, berdaya tarik dan ekonomi kreatif, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Kudus melakukan peningkatan destinasi wisata yang berdaya saing, meningkatkan Promosi Wisata melalui Kemitraan dan Kerjasama dengan stakeholder, meningkatkan Sumber daya manusia yang professional dan berkualitas.

c. Keterlibatan stakeholder

Dalam perumusan suatu strategi diperlukan adanya keterlibatan dari *stakeholder*. Dalam hal ini *stakeholder* yang terlibat dalam Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata untuk pembinaan dan pemasaran yang biasanya melalui pameran-pameran, Bappeda atau DPPKAD yang memberikan kontribusi anggaran atau dana dalam meningkatkan pelayanan fasilitas tempat rekreasi.

d. Koordinasi yang baik antar pegawai

Dalam suatu organisasi, koordinasi merupakan hal yang sangat penting yang berguna untuk menciptakan keserasian serta keharmonisan seluruh kegiatan dalam mencapai tujuan organisasi, sehingga beban tiap bidang-bidang menjadi seimbang dan juga selaras. Adanya koordinasi dapat menjamin pergerakan aktor organisasi ke arah tujuan bersama.

2. Faktor Penghambat

a. Sumber Daya Manusia

Menurut Tangkilisan (2005:12) Sumber Daya Manusia harus dikelola dengan baik karena manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi, manusia adalah perencana, pelaku sekaligus penentu terwujudnya tujuan organisasi. Oleh karena itu baik kualitas maupun kuantitas SDM harus memadai. Dalam hal ini, baik kualitas maupun kuantitas Sumber Daya Manusia masih kurang memadai, hal tersebut dapat dilihat masih dibutuhkannya SDM yang handal karena

yang saat ini tersedia hanya tenaga labor atau tenaga kasar

b. Sumber Daya Finansial

Anggaran merupakan suatu hal yang tidak kalah penting dalam pelaksanaan suatu program dan kegiatan. Semua program dan kegiatan yang direncanakan membutuhkan pembiayaan. Terkadang dari dinas terkait sudah melakukan inovasi-inovasi namun pihak legislative kurang menyetujuinya sehingga anggaran yang tersedia masih minim

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kegiatan evaluasi ini dalam beberapa hal mirip dengan pengawasan, pengendalian, pemeliharaan, supervise, control dan pemantauan. Pelaku utama sudah jelas adalah pemerintah. Akan tetapi seringkali pelaku yang lain seperti lembaga penelitian yang independen, partai politik dan tokoh-tokoh masyarakat juga melakukan evaluasi. Tujuan masing-masing dapat berbeda-beda, misalnya untuk menunjukkan kegagalan kebijakan sehingga pemerintah dinilai tidak efektif atau bahkan dinilai korup. Mungkin juga evaluasi dilakukan untuk menunjukkan ketidakadilan yang melekat pada kebijakan tersebut. Sungguhpun demikian, apa yang dilakukan oleh seseorang ketika melakukan evaluasi dapat dikatakan tidak saling berbeda

Kebijakan retribusi tempat rekreasi sudah dikatakan efektif dalam pemberian fasilitas pelayanan tempat rekreasi namun masih perlu perbaikan fasilitas dan kondisi kebersihan dari tempat rekreasi. Dalam menjalankan kebijakan retribusi tempat rekreasi juga sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 tahun 2015 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga.

Kebijakan retribusi tempat rekreasi saat ini dalam meningkatkan fasilitas pelayanan dari tahun ke tahun menunjukkan adanya peningkatan terlebih di tahun 2015

ke 2016, di tahun 2016 pemerintah Kabupaten Kudus sedang gencar-gencarnya melakukan pembangunan taman dan perbaikan fasilitas terbukti dengan meningkatnya pendapatan di sector pariwisata, dengan dibukanya fasilitas atau wahana baru semakin menambah daya tarik tempat rekreasi seperti yang sudah dibahas sebelumnya yaitu Taman Lampion yang ada di Taman Krida Wisata. Dengan tarif yang ditetapkan saat ini diharapkan mampu diberikan fasilitas yang sesuai. Memang tidak bisa serentak dilakukan penambahan maupun perbaikan disetiap tempat rekreasi mengingat biaya yang tidak sedikit sehingga dilakukan secara bertahap dari tempat satu ke tempat yang lainnya, namun untuk perawatan fasilitas sarana dan prasarana sudah dilakukan setiap saat sehingga fasilitas pelayanan tempat rekreasi semakin meningkat

Faktor pendukung disini yaitu fasilitas yang disediakan sudah cukup memadai, pelaksanaan misi guna mencapai misi, keterlibatan *stakeholder*, dan koordinasi yang baik antar pegawai sedangkan faktor penghambanya kurangnya sumber daya manusia yang mempunyai skill seperti tidak adanya *tour guide* dan minimnya anggaran karena tidak setiap anggaran yang diusulkan dapat diterima sepenuhnya.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan, dalam Evaluasi Kebijakan Tempat Rekreasi di Kabupaten Kudus, peneliti memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Sumber daya terkait dengan sumber daya manusia agar dapat ditingkatkan secara kuantitas dan kualitas agar pada proses pelaksanaan Kebijakan Retribusi Tempat Rekreasi dapat maksimal.
2. Pada sumber daya finansial agar menyediakan anggaran khusus untuk perbaikan, perawatan maupun penambahan fasilitas sarana dan prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

- Duun, William, (2012), *Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta
- Keban, Yerimias T, (2014), *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep Teori Dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta
- Moleong, Lexy J, (2007), *Metodologi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Pasolong, Harbani, (2011), *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta, Bandung
- Prastowo, Andi, (2012), *Metode Penelitian Kualitatif*, Ar-Ruzz Media, Jogjakarta
- Pitana, I Gde & Diarta I Ketut Surya, (2009), *Pengantar Ilmu Pariwisata*, ANDI, Yogyakarta
- Ramly, Nadjamuddin, (2007), *Pariwisata Berwawasan Lingkungan*, Grafindo Khazanah Ilmu, Jakarta
- Subarsono, (2013), *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sugiyono, (2012), *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung
- Suwantoro, Gamal, (2004), *Dasar-Dasar Pariwisata*, ANDI, Yogyakarta
- Syafiie, Inu Kencana, (2006), *Ilmu Administrasi Publik*, PT ANEKA CIPTA, Jakarta
- Tangkilisan, Hessel Nogi S, (2005), *Manajemen Publik*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta
- Wibawa, Samudra, dan Yuyun Purbokusumo, Agus Pramusinto, (1994), *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta

Winarno, Budi,(2012),*Kebijakan Publik*, CAPS, Yogyakarta

Indrani, Minda & Rohman Anreis Fazlur, (2014), “*Pengaruh Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga dan Retribusi Tempat Pelelangan Ikan Kecamatan Pangandaran Terhadap Peningkatan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ciamis*”, Hal 3, http://repository.fe.unjani.ac.id/pdf/370377_PENGARUH_RETRIBUSI_TEMPAT_REKREASI_DAN_OLAHRAGA.pdfDikutip tanggal 20 November 2015

Putra, Agus Purnomo Adi & Ni Gusti Putu Wirawati, (2015), “*Penilaian Kinerja Berbasis Value For Money Atas Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tabanan*” E-jurnal Akuntansi Universitas Udayana. 11.1 Dikutip tanggal 15 Maret 2017

Rahma, F.N & Herniwati Retno Handayani, (2013), “*Pengaruh Jumlah Kunjungan Wisatawan, Jumlah Obyek Wisata dan Pendapatan Perkapita Terhadap Penerimaan Sektor Pariwisata di Kabupaten Kudus*”, Volume 2, No. 2, <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jme> Dikutip tanggal 12 Mei 2016

Sari, Nur Indah Kurnia, (2015), “*Peranan Retribusi Obyek Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gresik (Studi Kasus Pada Wisata Religi Makam Sunan Giri di Kabupaten Gresik)*”, ejournal.unesa.ac.id/article/13671/57/article.pdf Dikutip tanggal 12 Mei 2016

Sutrisno, Denny Cessario, (2013), “*Pengaruh Jumlah Obyek Wisata, Jumlah Hotel, dan PDRB Terhadap Retribusi Pariwisata Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah*”, Volume 2, No. 4 <http://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/edaj>Dikutip tanggal 20 November 2015

Sumber lainnya :

Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Retribusi Tempat

Rekreasi dan Olahraga

[http://www.murianews.com/2015/03/05/110](http://www.murianews.com/2015/03/05/11046/wisata-religi-masih-jadi-andalan-)

46/wisata-religi-masih-jadi-andalan-

pariwisata-disbudpar-kabupaten-kudus.html.

Dikutip tanggal 20 November 2015