

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan di Indonesia telah berjalan selama lebih dari setengah abad. Pembangunan menjadi hal yang utama dalam usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat. Menurut Rukmini (2016:205) Pembangunan suatu negara akan berkembang dan berjalan baik, jika berbagai sumber daya dikelola secara baik sehingga ada peningkatan pendapatan nasional yang bisa digunakan untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Salah satu sumber daya yang harus dimanfaatkan adalah sumber daya manusia. Banyaknya jumlah penduduk juga berperan signifikan dalam pembangunan sebuah negara.

Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbanyak di dunia. Banyaknya jumlah penduduk tersebut tentunya merupakan sebuah keuntungan bagi suatu negara jika mampu memanfaatkannya dengan baik. Dikutip dari website resmi [dukcapil.kemendagri.go.id](http://dukcapil.kemendagri.go.id) (2021) bahwa berdasarkan data Administrasi Kependudukan Juni 2021, jumlah penduduk Indonesia yaitu sebanyak 272.229.372 jiwa. Jika dibagi berdasarkan gender terdapat 137.521.557 jiwa berkelamin laki-laki dan 134.707.815 jiwa berkelamin perempuan (Diakses 4 Oktober 2021). Dilihat dari banyaknya jumlah penduduk tersebut Indonesia menempati urutan keempat jumlah penduduk terbanyak di dunia. Dikutip dari [detik.com](http://detik.com) (2021) Jumlah penduduk Indonesia berada di bawah Republik Rakyat China dengan 1.439.323.776 jiwa, India dengan 1.380.004.385 jiwa dan Amerika Serikat dengan 331.002.651 jiwa (Diakses 4 Oktober 2021). Pemerintah sebagai

lembaga yang mempunyai kewenangan dalam menjalankan sistem pemerintahan suatu negara tentunya harus mampu untuk memanfaatkan hal tersebut. Pemanfaatan yang dimaksud adalah dalam hal manajemen sumber daya manusia yang baik. Salah satu upaya pemerintah dalam memanfaatkan banyaknya jumlah penduduk di Indonesia adalah dengan mengikutsertakan masyarakat dalam pembangunan.

Pembangunan yang baik akan tercipta jika ada kerja sama antara tiga pihak yaitu pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Hal tersebut juga sesuai dengan penerapan prinsip *good governance* atau sering disebut dengan pemerintahan yang baik. Penerapan *good governance* sangat diperlukan dan harus dilaksanakan oleh pemerintah karena akan membuat pembangunan sebuah negara berjalan dengan baik. Pembangunan negara yang baik adalah pembangunan yang memiliki tujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut tentunya sesuai dengan pedoman pembangunan negara Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Alenia IV yang berbunyi “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial serta mewujudkan cita-cita bangsa”. Maka dari itu pembangunan nasional merupakan komponen yang penting dalam kehidupan suatu negara. Pembangunan tersebut tentunya bukan hal yang mudah. Maka dari itu diperlukan kerjasama yang baik di antara berbagai kalangan. Kalangan yang dimaksud adalah pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Mereka harus berperan

aktif dalam melaksanakan peran dalam pembangunan sebuah negara yaitu Republik Indonesia.

Peran masyarakat dalam pembangunan salah satunya melalui peningkatan pendapatan di suatu negara yang paling umum adalah melalui pajak dan retribusi. Menurut Sumitro dalam Rukmini (2016:205) Pajak merupakan iuran warga negara terhadap kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan sebagai membayar pengeluaran umum. Sementara itu pajak menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan, pajak memiliki arti sebagai kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berbeda dengan pajak yang tidak mendapat timbal balik secara langsung, retribusi memiliki ciri yaitu masyarakat akan mendapatkan timbal balik secara langsung setelah melakukan pembayaran. Hal itu sesuai dengan yang tertulis dalam Pasal 1 Ayat 6 yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 yang berbunyi Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan . Dilihat dari pernyataan tersebut maka dapat dikatakan bahwa retribusi merupakan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Maka dari itu pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam melakukan pemungutan retribusi.

Retribusi sendiri terbagi menjadi tiga jenis yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan.

Melalui retribusi pemerintah daerah memiliki sumber penghasilan yang dapat digunakan sebagai biaya pembangunan daerah tersebut. Hal tersebut tentunya sesuai dengan penerapan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Menurut Aprilia dalam Pramatha (2018) Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan semua daerah dapat secara mandiri melaksanakan kebijakan yang telah diambilnya. Dengan kata lain, tujuan otonomi daerah adalah untuk mewujudkan kemandirian atau mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Kota Pasuruan sebagai salah satu kota yang berada di negara Republik Indonesia juga menerapkan prinsip otonomi daerah dan desentralisasi. Salah satu kebijakan yang memanfaatkan kewenangan tersebut adalah kebijakan dalam hal retribusi. Kebijakan tersebut merupakan upaya dari Pemerintah Kota Pasuruan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan perwujudan dari asas desentralisasi dan menjadi salah satu sumber pendapatan pemerintah daerah. Dengan adanya Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) jika merujuk pada Pasal 1 Poin 18 Undang-Undang Nomer 33 Tahun 2004 memiliki arti yaitu pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) bersumber dari empat jenis yaitu:

1. Pajak Daerah;

2. Retribusi Daerah;
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan;
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang Sah.

Jika dilihat dari poin diatas retribusi daerah juga termasuk salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan retribusi Kota Pasuruan sendiri tidak mengalami peningkatan yang besar dalam lima tahun terakhir. Berikut merupakan pendapatan retribusi Kota Pasuruan jika dijabarkan berdasarkan tahun.

**Tabel 1.1 Pendapatan Retribusi Kota Pasuruan 2016-2019**

No	Tahun	Pendapatan Retribusi
1	2016	Rp7,91 Miliar
2	2017	Rp8,12 Miliar
3	2018	Rp8,23 Miliar
4	2019	Rp8,11 Miliar

*Sumber : Diolah Oleh Penulis (BPS Kota Pasuruan dan Kajian fiskal regional jatim 2019)*

Jika dilihat maka pendapatan retribusi Kota Pasuruan tidak mengalami perubahan yang signifikan dalam empat tahun yaitu berada kisaran kurang lebih Rp8 Miliar. Pendapatan retribusi Kota Pasuruan bersumber dari tiga jenis yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Dilihat dari Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Target Pendapatan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Tahun Anggaran 2020 pendapatan retribusi Kota Pasuruan pada tahun 2020 jika dilihat secara rinci terdapat tiga bentuk retribusi yang menyumbang jumlah paling banyak dalam Pendapatan Asli Daerah.

Pertama, Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum (Parkir Berlangganan) yang menyumbang Rp1,84 Miliar. Kedua, Retribusi pemakaian kekakayaan daerah (Penyewaan tanah dan bangunan) yang menyumbang Rp1,19 Miliar. Ketiga, Retribusi pelayanan pasar (Kios dan Bedak) yang menyumbang Rp942.467.859,00. Jika dilihat dari pendapatan retribusi tersebut, maka dapat dilihat bahwa pendapatan terbesar adalah dari retribusi parkir di tepi jalan umum.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 35 Tahun 2017 sistem pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum diubah seluruhnya kepada parkir berlangganan. Hal tersebut berarti pengguna pelayanan parkir di tepi jalan umum hanya melakukan pembayaran satu kali dalam setahun. Kebijakan parkir berlangganan diatur dalam Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum. Dalam pasal 1 No 15 Parkir Berlangganan merupakan pelayanan parkir dengan persyaratan tertentu yang diberikan pada tempat yang ditentukan pada kendaraan bermotor, atas pembayaran penggunaan tempat parkir yang ditetapkan oleh Kepala Daerah secara berlangganan. Lokasi pelayanan parkir berlangganan berada di tepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah. Dikutip dari radarjatim.id (2020), Kepala Seksi Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Pasuruan yang bernama Dedy Andhika Krisna menyatakan:

“Zona bebas retribusi parkir di bibir jalan umum yang dikelola oleh Pemkot Pasuruan berdasarkan Surat Keputusan Kadishub No 188/1851/423.106/2019 meliputi 83 titik. Dari 83 titik parkir bebas retribusi parkir tersebut seperti di lokasi sepanjang Jalan Wahid Hasyim dan seputaran Alun-alun Kota Pasuruan”. (Sumber: <https://radarjatim.id/parkir-berlangganan-di-kota-pasuruan-juru-parkir-di-tepi-jalan-umum-dilarang-meminta-uang-parkir/>, diakses 9 Oktober 2021)

Lokasi parkir berlangganan ditandai dengan rambu parkir berwarna biru bertuliskan “kawasan parkir berlangganan” yang tersebar di 83 titik di tepi jalan Kota Pasuruan.

**Gambar 1.1 Rambu Kawasan Parkir Berlangganan Kota Pasuruan**



*Sumber: Dokumentasi penulis 2021*

Dalam memberi pelayanan parkir berlangganan juru parkir dilarang meminta biaya parkir terhadap pengguna di lokasi pelayanan parkir . Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 35 Tahun 2017 Pasal 2 Mengenai perubahan tarif retribusi parkir yaitu sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Perubahan Tarif Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum Kota Pasuruan**

No	Jenis Kendaraan	Tarif
1	Bus	Rp0,00
2	Truk dan alat besar lain	Rp0,00
3	Sedan, jip, minibus, mobil pick-up dan sejenisnya	Rp0,00
4	Sepeda motor	Rp0,00
5	Sepeda	Rp0,00
6	Parkir Berlangganan	
	a. Bus, Truk dan alat berat lainnya;	Rp50.000,00/Tahun
	b. Sedan, Jip, Minibus, Pick-up dan sejenisnya;	Rp40.000,00/Tahun
	c. Kendaraan bermotor roda dua atau tiga	Rp20.000,00/Tahun

*Sumber: Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 35 Tahun 2017*

Dilihat dari tabel di atas tarif parkir tepi jalan umum di Kota Pasuruan adalah Rp0,00 atau gratis. Biaya parkir tersebut tidak sepenuhnya gratis. Hal itu dikarenakan pengguna kendaraan yang berdomisili di Kota Pasuruan sudah melakukan pembayaran parkir di samsat bersamaan dengan pembayaran pajak tahunan kendaraan bermotor. Pembayaran parkir yang dilakukan di samsat termasuk kategori parkir berlangganan yang memiliki harga seperti yang tertera pada tabel di atas. Hal yang sama juga dikatakan Kepala Seksi Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Pasuruan yang bernama Dedy Andhika Krisna yang penulis kutip dari radarjatim.id (2020) sebagai berikut:

“Tidak diperbolehkan menarik biaya parkir di tepi jalan umum karena sudah melakukan pembayaran di Samsat saat perpanjangan pajak tahunan kendaraan bermotor. Silahkan di tunjukkan ke jukir kartu atau stiker berlangganan bahwa sudah membayar parkir berlangganan,” (Sumber: <https://radarjatim.id/parkir-berlangganan-di-kota-pasuruan-juru-parkir-di-tepi-jalan-umum-dilarang-meminta-uang-parkir/>, Diakses pada 9 Oktober 2021)

Dalam pelayanan parkir berlangganan terdapat beberapa kendala. Hal tersebut terlihat dari perbandingan jumlah pelanggaran juru parkir dan jumlah pengaduan pelayanan dibawah ini.

**Tabel 1.3 Jumlah Pelanggaran Juru Parkir dan Jumlah Pengaduan Pelayanan Parkir Berlangganan Tahun 2018-2021**

No.	Tahun	Pengaduan Pelayanan	Pelanggaran Juru Parkir
1	2018	0	52
2	2019	0	0
3	2020	2	27
4	2021	4	10

*Sumber: Dinas Perhubungan Kota Pasuruan 2021*



Dari data di atas dapat diketahui bahwa data jumlah pelanggaran juru parkir berbeda jauh dengan jumlah pengaduan pelayanan parkir berlangganan yang dilakukan oleh masyarakat. Total jumlah pengaduan pelayanan yang dilakukan oleh masyarakat adalah 6 dan jumlah pelanggaran juru parkir adalah 89 pelanggaran. Hal tersebut tentunya merupakan sesuatu yang mengherankan. Karena pada dasarnya pengaduan menurut Anwar Hadi dalam Imaroh (2017) dapat diartikan sebagai pernyataan secara lisan atau tertulis mengenai ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diberikan oleh sistem pelayanan. Pelanggaran yang dilakukan oleh juru parkir sebagai garda pertama pelayanan biasanya akan diikuti oleh jumlah pengaduan pelayanan yang dilakukan oleh masyarakat.

Selain itu pada tabel tersebut juga dijelaskan bahwa terjadi kenaikan jumlah pengaduan meskipun tidak secara signifikan. Hal tersebut mengindikasikan adanya peningkatan ketidakpuasan pelayanan dari pengguna parkir berlangganan. Selanjutnya jika dilihat dari tabel tersebut terjadi konsistensi pelanggaran yang dilakukan oleh juru parkir yang selalu ada setiap tahunnya, kecuali tahun 2019. Pelanggaran juru parkir harusnya bisa diminimalisir atau bahkan dicegah, karena menurut Pasal 15 Ayat 6 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa penyelenggara pelayanan memiliki kewajiban melakukan pelayanan sesuai standar pelayanan

Jika dilihat pada tahun 2019 dari tabel tersebut dijelaskan bahwa tidak ditemukan pengaduan pelayanan dan pelanggaran juru parkir. Hal tersebut tentunya berbanding terbalik dengan kutipan berita dibawah ini yang menyatakan bahwa masih adanya masyarakat yang tidak puas terhadap pelayanan parkir berlangganan.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 18 Ayat 9 Masyarakat sebagai pengguna pelayanan memiliki hak mendapat pelayanan yang berkualitas berdasarkan asas dan tujuan pelayanan.

Ketidakpuasan masyarakat sebagai pengguna pelayanan diakibatkan permasalahan yang terjadi yaitu masih banyak juru parkir yang meminta biaya parkir di lokasi pelayanan parkir berlangganan. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan beberapa masyarakat yang menggunakan pelayanan parkir berlangganan. Dikutip dari wartabromo.com (2019), Zulaikhah sebagai pengguna pelayanan parkir berlangganan menyatakan sebagai berikut:

“Saya selalu ditarik biaya parkir kok kalau parkir di sekitaran alun-alun sini, ya saya kasih.”

(Sumber: <https://www.wartabromo.com/2019/04/05/pungutan-parkir-di-kota-pasuruan-begini-kata-warga/>, Diakses 9 Oktober 2021)

Sama halnya dengan Zulaikhah, Mei sebagai salah satu pemilik toko yang lokasinya berada di depan lokasi pelayanan parkir berlangganan juga mengungkapkan hal yang sama. Dikutip dari suara-publik.com (2018) menyatakan sebagai berikut:

" Rambu gak ada fungsinya mas, Karyawanku parkir di depan toko ditegur Satpol PP disuruh parkir dibawah dan kalau dibawah ya harus bayar sama jukirnya kalu ngak dikasih tukaran." (Sumber: <http://www.suara-publik.com/detailpost/kemana-dana-parkir-berlangganan-kawasan-bebas-parkir-tetap-ditarik>, Diakses 9 Oktober 2021).

Tindakan juru parkir tersebut telah melanggar Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 57 Tahun 2017 Tentang Pedoman Kerja Juru Parkir Kota Pasuruan. Dalam Pasal 12 poin a dan b, disebutkan bahwa a) setiap juru parkir dilarang melakukan pemungutan biaya parkir dari pemilik kendaraan yang parkir dan poin b) setiap juru parkir dilarang menerima imbalan dari masyarakat atau

pemilik kendaraan yang parkir dalam bentuk apapun. Selain itu tindakan juru parkir tersebut juga melanggar Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 35 Tahun 2017 Pasal 2. Maka dari itu peran Dinas Perhubungan Kota Pasuruan diperlukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. peningkatan kualitas pelayanan parkir berlangganan tentunya diperlukan supaya kasus seperti diatas dapat dihilangkan dan tidak terjadi di Kota Pasuruan. Pelaksanaan parkir berlangganan yang tidak efektif dikarenakan masih ada pungutan liar dari juru parkir yang tentunya merugikan masyarakat sebagai pengguna pelayanan parkir berlangganan. Kerugian diakibatkan masyarakat harus membayar biaya parkir dua kali yaitu saat pembayaran pajak di samsat melalui penarikan retribusi oleh Pemerintah Kota Pasuruan dan membayar biaya parkir di lokasi pelayanan parkir berlangganan oleh juru parkir. Maka dari itu diperlukan kualitas pelayanan parkir berlangganan yang baik supaya masyarakat dapat menikmati jasa dari biaya retribusi yang mereka keluarkan setiap tahun. Kualitas pelayanan yang baik akan membuat masyarakat menjadi puas terhadap kinerja pemerintah dalam hal ini pelayanan parkir berlangganan di Kota Pasuruan.

Penelitian ini ingin mengukur mengenai kualitas pelayanan yang diberikan oleh pihak penyelenggara parkir berlangganan (Dinas Perhubungan Kota Pasuruan) dan Juru Parkir Resmi Parkir Berlangganan Untuk melihat kualitas pelayanan parkir berlangganan peneliti akan menggunakan teori kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Levine dkk. dikutip dari Hardiansyah (2018:72) yang terbagi menjadi tiga indikator yaitu (a) *Responsiveness*; (b) *Responsibility*; (c) *Acountability*. Dengan fokus tersebut penulis ingin mengukur kualitas pelayanan

parkir berlangganan yang diberikan oleh Dinas Perhubungan Kota Pasuruan. Teori kualitas pelayanan publik dari Levine dkk. dikutip dari Hardiansyah (2018:72) dipilih dikarenakan dimensi atau indikator yang ada dalam teori tersebut memiliki karakteristik yang cocok untuk mengukur kualitas pelayanan parkir berlangganan. Berdasarkan beberapa uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti fenomena tersebut dan menuliskannya dalam penelitian yang berjudul “**Kualitas Pelayanan Parkir Berlangganan di Kota Pasuruan**”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Bagaimana Kualitas Pelayanan Parkir Berlangganan di Kota Pasuruan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah melakukan pengukuran mengenai kualitas pelayanan parkir berlangganan yang diberikan oleh Dinas Perhubungan Kota Pasuruan sebagai penyelenggara pelayanan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan teori mengenai kualitas pelayanan parkir berlangganan di Kota Pasuruan.

### **2. Manfaat Praktis**

#### **a) Manfaat Bagi Penulis**

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada program studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur dan menambah pengetahuan yang mendalam mengenai kualitas pelayanan parkir berlangganan di Kota Pasuruan.

b) Manfaat Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini berguna sebagai bahan penunjang pendidikan dan bahan pembandingan bagi peneliti lainnya dalam melakukan penelitian sejenis dimasa yang akan datang, serta sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

c) Manfaat Bagi Dinas Perhubungan Kota Pasuruan

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi Dinas Perhubungan Kota Pasuruan tentang kualitas pelayanan dalam pelaksanaan parkir berlangganan di Kota Pasuruan.