

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Indonesia merupakan sebuah negara yang menganut sistem otonomi daerah. Hal tersebut diawali dari krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia yang pada akhirnya mengarah pada krisis yang bersifat multidimensional dan berimplikasi pada munculnya pembaharuan, keterbukaan dan pemberdayaan. Pada periode itu muncul gerakan reformasi di Indonesia, yang merupakan tanda dari berakhirnya rezim orde baru. Pada periode reformasi pasca jatuhnya rezim orde baru salah satu *issue* yang berkembang adalah pentingnya otonomi daerah. Pemerintah pusat memberi keleluasaan atau kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan menganut asas desentralisasi. Menurut Haris (2007:52) “Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan dari pusat kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia”. Adanya desentralisasi, daerah-daerah dalam suatu negara tidak lagi menunggu instruksi Pemerintah pusat dalam menghadapi masalah dan secara mandiri untuk mengambil keputusan terkait kebutuhan-kebutuhan daerahnya. Hal tersebut sejalan dengan yang dikemukakan oleh Kaho (1997:12) yang menyebutkan bahwa tujuan desentralisasi adalah sebagai berikut :

- (a) mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan, (b) dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu instruksi lagi dari Pemerintah pusat, (c) dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap

keputusan dapat segera dilaksanakan, (d) dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu. Khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan dan kebutuhan khusus daerah, (e) mengurangi kemungkinan kesewenang - wenangan dari Pemerintah Pusat, (f) dari segi psikologis, desentralisasi dapat lebih memberikan kepuasan bagi daerah - daerah karena sifatnya yang lebih langsung.

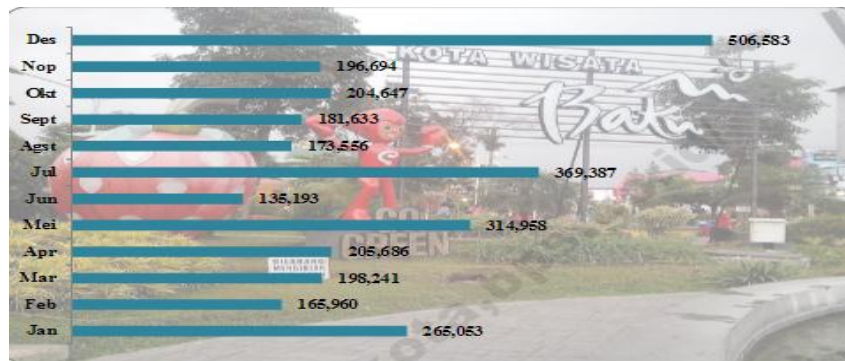
Desentralisasi dalam hal ini merupakan sesuatu yang tidak bisa dipisahkan dengan otonomi daerah karena dengan adanya penerapan asas desentralisasi dapat menimbulkan suatu otonomi bagi pemerintah daerah. Menurut Kaho (1996:20) bahwa “otonomi daerah adalah daerah yang diberi wewenang atau kekuasaan oleh pemerintah pusat untuk mengatur urusan-urusan tertentu. Hal tersebut di perkuat dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 6 bahwa “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Saat melakukan penyelenggaraan otonomi daerah masing masing harus bertindak secara efektif serta efisien agar pengelolaan dapat mencapai sasaran yang telah ditentukan dan diharapkan untuk lebih mampu dalam menggali potensi dan sumber keuangan sendiri untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan rutin maupun pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang dipungut sendiri oleh pemerintah daerah sebagai modal untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pasal 1 Ayat 18

bahwa “ Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan melalui upaya peningkatan PAD, Pemerintah Daerah dapat menggali sumber PAD yang sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat. Dengan kata lain, dalam menjalankan sebuah kegiatan otonomi daerah salah satu upaya untuk mengoptimalkan sumber PAD adalah dengan memungut pajak atau retribusi daerah karena kedua komponen tersebut merupakan komponen yang berpengaruh besar pada struktur pendapatan yang berasal dari PAD. Dalam hal ini, Kepada Daerah telah diberikan kewenangan untuk memungut pajak atau retribusi kepada daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. yang tentunya harus memenuhi.

Dalam upaya mengoptimalkan sumber PAD, Kota Batu yang merupakan salah satu kota yang memiliki panorama alam indah berupa bukit-bukit maupun pegunungan ini dapat menggali potensi melalui objek wisata yang dapat menarik banyak wisatawan untuk berkunjung.



**Gambar 1.1 Jumlah wisatawan kota batu, 2016**

Sumber : Batu Dalam Angka, 2017

Dapat kita lihat berdasarkan data diatas bahwa wisatawan meningkat drastis ketika musim libur tiba seperti akhir tahun. Dengan banyaknya wisatawan yang berkunjung, hal tersebut secara otomatis juga akan mengakibatkan meningkatnya kapasitas kendaraan bermotor pada area lahan parkir di tepi jalan umum. Hal tersebut menjadi tantangan baru bagi pemerintah daerah untuk dapat mengatur penyediaan fasilitas parkir di tepi jalan umum demi tercapainya sebuah kenyamanan, keamanan, maupun ketertiban dan menjadi salah satu potensi dalam meningkatkan PAD Kota batu melalui pemungutan retribusi parkir. Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah Kota Batu diharapkan lebih mampu untuk mengelola serta menggali potensi-potensi sumber keuangan dan menggunakannya untuk membiayai pembangunan daerah dengan memberlakukan Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum. Peraturan ini di berlakukan dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyesuaikan penyelenggaran parkir di tepi jalan umum terhadap kondisi daerah dan kemampuan masyarakat karena pada Peraturan Daerah sebelumnya yaitu Peraturan Daerah No 45 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi

Jalan umum dinilai sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini, sehingga perlu dicabut dan diganti.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Batu No 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum yang menjadi subjek adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan tempat parkir di tepi jalan umum yang disediakan oleh pemerintah daerah Kota Batu. Objek dari retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang di tentukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan untuk besaran retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum ditetapkan berdasarkan jenis kendaraan untuk sekali parkir. Kendaraan bermotor roda 2 atau roda 3 Rp. 1.000,00 (seribu rupiah); untuk taksi, mobil pribadi, pick up Rp. 2.000,00 (dua ribu rupiah) ; sedangkan untuk bus mini, truck, mobil barang Rp 5.000,00 (lima ribu rupiah); dan bus sebesar Rp. 10.000,00 (sepuluh ribu rupiah). Petugas pemungut retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah pegawai yang telah ditunjuk kepala daerah untuk mengelola dan mengatur penempatan kendaraan yang diatur. Dinas perhubungan adalah organisasi pelaksana dari pemungutan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum. Berdasarkan kewenangan yang diterima oleh Dinas Perhubungan, maka OPD (Organisasi Perangkat daerah) ini diwajibkan untuk mengoptimalkan pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum.

Namun, berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Perhubungan menunjukkan dalam kurun waktu lima tahun terakhir, terhitung sejak tahun 2011 sampai 2016,

penerimaan dari pelayanan retribusi parkir di tepi jalan umum belum pernah mencapai target.

**Tabel 1.1 Realisasi dan Pendapatan Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>
2012	470.000.000,00	291.474.000,00
2013	470.000.000,00	314.798.000,00
2014	620.000.000,00	334.354.000,00
2015	669.000.000,00	394.763.000,00
2016	992.000.000,00	365.140.000,00

Sumber : Dinas Perhubungan, 2017

Target penerimaan retribusi parkir tahun 2012 hanya mampu mencapai 62.01% dari target yang telah ditentukan, sedangkan tahun 2013 realisasi yang dicapai hanya 66.98%, Tahun 2014 realisasi pendapatan retribusi parkir mengalami penurunan dari persentase realisasi pada tahun sebelumnya yaitu 53.92% dari target yang telah ditentukan, lalu pada tahun 2015 pendapatan retribusi parkir mengalami peningkatan dari persentase realisasi sebelumnya yaitu 59% namun masih belum bisa mencapai target, hingga puncaknya tahun 2016 realisasi pendapatan retribusi parkir menurun drastis bahkan tidak mencapai setengah dari target yang ditentukan yaitu 36.80%.

Berdasarkan data tersebut penerimaan retribusi daerah Kota Batu perlu mendapat perhatian yang serius dari Pemerintah Daerah Kota Batu terutama Dinas Perhubungan yang menangani masalah retribusi parkir. Disisi lain, implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum masih menimbulkan masalah penting, yaitu pelayanan parkir, terutama pada penanganan ketertiban oleh petugas retribusi parkir. Masih di temukan petugas pemungut parkir yang melakukan kecurangan

dengan memberikan tarif yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada dan tidak memberikan tanda bukti parkir kepada pengguna jasa parkir, sehingga terjadi kebocoran pendapatan retribusi parkir yang seharusnya masuk menjadi Pendapatan Asli Daerah. Hal ini berdasarkan keterangan Bapak Taofik selaku Bendahara Penerimaan Dinas Perhubungan Kota Batu sebagai berikut :

Ada beberapa penyebab retribusi parkir di Kota Batu ini belum bisa memenuhi target selain karena potensi dan target yang ditentukan tidak seimbang salah satunya adalah kurangnya kontrol dan pengawasan petugas di lapangan. Masyarakat mengeluhkan, bahwa banyak petugas atau juru parkir menarik tarif Rp. 2000,00 bahkan Rp 3000,00 untuk sekali parkir bagi pengendara roda dua. Hal itu seharusnya tidak boleh dan melanggar aturan. Karena sesuai dengan Undang-Undang No 10 Tahun 2010 tentang retribusi parkir tarif untuk sekali parkir bagi pengendara roda dua hanya Rp. 1000 (wawancara tanggal 16 Oktober 2017).

Pendapat tersebut menjelaskan bahwa pemungutan retribusi parkir yang dilakukan oleh petugas atau juru parkir belum berjalan sesuai aturan dan mengindikasikan terjadinya kecurangan yang dilakukan petugas atau juru parkir. Kecurangan selanjutnya yaitu banyaknya petugas atau juru parkir yang tidak memberikan tanda bukti parkir kepada pengguna jasa parkir sehingga penyetoran retribusi parkir tidak optimal. Hal ini berdasarkan keterangan dari Bapak Taofik selaku Bendahara Penerimaan Dinas Perhubungan Kota Batu yang mengatakan bahwa “Selain karena juru parkir tidak menarik tarif sesuai dengan aturan, juru parkir terkadang juga tidak memberikan tanda bukti parkir berupa karcis kuning kepada pengguna jasa parkir” (Wawancara pada tanggal 16 Oktober 2017).

Kondisi diatas juga menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan retribusi parkir di tepi jalan umum melalui Peraturan Daerah Kota Batu No 10

Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum masih terhambat karena beberapa faktor seperti realisasi pendapatan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum yang selama lima tahun terakhir tidak pernah mencapai target serta komunikasi dan pengawasan yang belum efektif antara Dinas Perhubungan kepada petugas pemungut parkir. Selain itu juga, permasalahan yang ditimbulkan karena sumber daya dilihat dari segi sikap pelaksana kebijakan tersebut khususnya para petugas pemungut parkir.

Oleh karena itu, berdasarkan permasalahan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih dalam dengan masalah yang ada sehingga peneliti memilih judul "Implementasi Peraturan Daerah Kota Batu No 10 Tahun 2010 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum di Kota Batu (Studi Kasus Alun-alun Batu) "

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat ditetapkan suatu permasalahan pokok, yaitu :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan parkir di Tepi Jalan Umum di Kota Batu?
2. Apa sajakah faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum di Kota Batu ?



### **C. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini berdasarkan rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kota Batu No 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum di Kota Batu.
2. Mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Kota Batu No 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di tepi Jalan Umum di Kota Batu.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara akademis maupun praktis dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Batu No 10 Tahun 2010 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum di Kota Batu.

1. Kontribusi akademis
  - a. Sebagai salah satu kajian bahan studi penelitian mengenai pengembangan ilmu administrasi publik dan mampu memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan tentang retribusi parkir.
  - b. Sebagai masukan bagi pihak akademisi yang akan melakukan penelitian lebih lanjut terkait implementasi retribusi parkir.

## 2. Kontribusi Praktis

- a. Sebagai bahan rujukan untuk memberikan wawasan dan gambaran bagi pemerintah dan masyarakat khususnya Kota Batu yang berperan langsung dalam melaksanakan kebijakan retribusi parkir.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah Kota Batu dalam pelaksanaan kebijakan retribusi parkir menuju kearah yang lebih baik.

## **E. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang teori baik berupa pengertian maupun definisi yang diambil dari kutipan buku yang berkaitan dengan topik skripsi serta beberapa tinjauan literatur yang berhubungan dengan penelitian

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini berisikan metode yang digunakan dalam proses penyusunan skripsi dilihat dari jenis dan pendekatan penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, serta analisis data

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Bab ini berisikan gambaran umum dan struktur organisasi, hasil analisis serta pembahasan mengenai implementasi kebijakan serta faktor penghambat retribusi parkir

## **BAB V : PENUTUP**

Pada bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian serta saran berdasarkan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya.