

Perizinan Pengelolaan Lahan Parkir Berdasarkan Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Perspektif Masalah Mursalah

Rinda Nur Hayati

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Indonesia

rindanurhayati@gmail.com

Abstrak:

Perizinan pengelolaan tempat parkir di Kota Malang selama ini mengacu pada Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir perspektif masalah mursalah. Perda menerangkan untuk mengusahakan tempat khusus parkir yang dimiliki perorangan atau badan yang berdiri sendiri dan/atau menyatu dengan usaha pokoknya orang pribadi atau badan yang bersangkutan harus memiliki surat ijin usaha sesuai dengan ketentuan Perundangan-undangan. Tujuan penelitian ini mencari tahu apa upaya Dinas Perhubungan Kota Malang dalam menangani perizinan pengelolaan tempat parkir di Kota Malang? Serta bagaimana implementasi Perda nomor 4 tahun 2009 tentang Perizinan Pengelolaan Tempat Parkir perspektif masalah mursalah? Jenis penelitian ini adalah menggunakan metode yuridis empiris yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat. Penelitian ini dilakukan dengan melakukan observasi lapangan untuk memperoleh data. Dalam penelitian ini melakukan observasi lapangan di Dinas Perhubungan. Hasil dari penelitian ini yakni, kita ketahui banyak sekali terjadi pelanggaran yang terjadi di Kota Malang terkait perizinan pengelolaan tempat parkir. Dengan demikian kita ketahui bahwa implementasi atau penerapan Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir belum berjalan dengan baik. Faktor yang menyebabkan belum terimplementasi dengan baik dikarenakan kurangnya kesadaran dari masyarakat. Padahal Dinas Perhubungan sudah melakukan sosialisasi dan upaya upaya agar Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2009 dapat berjalan dengan baik.

Kata Kunci: Implementasi, Perizinan, Pengelolaan Tempat Parkir

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mendefinisikan parkir adalah keadaan kendaraan yang tidak bergerak atau berhenti untuk beberapa saat dan ditinggalkan oleh pengemudinya. Parkir di Indonesia dalam peraturannya mengamanatkan Dinas Perhubungan untuk mengeluarkan izin kepada setiap warga Negara yang ingin mengelola sebuah lahan parkir. Perizinan pengelolaan yaitu dengan pemberian legalitas kepada seseorang dalam bentuk izin ataupun daftar usaha, hal ini sesuai dengan isi dari Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Pasal 12 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

Terdapat beberapa penelitian yang berfokus pada “parkir” dengan tujuan penelitian masing-masing. Seperti halnya penelitian berbentuk skripsi yang ditulis oleh Rizki Anantama, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung pada tahun 2017. Skripsi tersebut berjudul Pengelolaan Parkir Sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (Studi Tentang Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum di Kota Bandar Lampung). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Rizki yaitu pada pengelolaan retribusi parkir di tepi jalan umum berdasarkan prinsip-prinsip manajemen pengelolaan, pada penerapan fungsi perencanaan, pengelolaan yang dilakukan oleh UPI parkir telah terjadi ketidaksesuaian serta paduan fungsi pengorganisasian terjadi penyalahgunaan wewenang dan terjadi ketidaksesuaian antara jumlah yang tertera di struktur dengan kebutuhan. Dan juga pada fungsi pengawasan belum berjalan optimal secara menyeluruh akan tetapi pada fungsi penerapan pengarahan telah berjalan dengan baik.¹ Kekurangan dalam skripsi Rizki karena hanya terfokus pada aturan-aturan maupun kebijakan-kebijakan yang telah dibuat oleh yang berwenang, peneliti tidak melihat secara keseluruhan bagaimana kondisi sosial tukang parkir dalam objek penelitian tersebut. Sedangkan kelebihan dari skripsi Rizki adalah telah meninjau menggunakan perencanaan yang matang yaitu *Planning, Organizing, Actuating* dan *Controlling* yang mana pembahasan tersebut benar-benar terfokus bagaimana menyelesaikan permasalahan yang ingin dituju oleh peneliti.

Penelitian yang kedua adalah penelitian yang berbentuk skripsi yang ditulis oleh Reza Febrian Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung pada tahun 2019. Skripsi tersebut berjudul Tinjauan Yuridis Pengelolaan Parkir Oleh Perusahaan Daerah Parkir Makasar Raya Dihubungkan Dengan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir di Tepi Jalan Umum Dalam Kota Makasar. Hasil penelitian yang ditulis oleh Reza yaitu Kendala perusahaan daerah parkir dalam melaksanakan fungsinya yaitu karena faktor volume kendaraan yang semakin hari semakin meningkat sehingga tempat parkir yang disediakan tidak bisa menampung banyaknya kendaraan yang hendak parkir dan menjadikan badan jalan sebagai lahan parkir yang seharusnya tidak digunakan untuk lahan parkir. Selain itu regulasi yang ditetapkan oleh Surat Keputusan Walikota Makasar sudah jelas untuk luas lahan parkir sudah ditentukan, namun pada kenyataannya regulasi tersebut tidak direalisasikan serta tingkat pendidikan juru parkir yang rendah mengakibatkan juru parkir tidak memahami apa yang diatur dalam regulasi tentang pengelolaan parkir yang baik dengan penyuluhan.² Kekurangan dari skripsi Reza hanya terfokus bagaimana upaya dari pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan parkir yang ada ditepi jalan sedangkan peneliti tidak meninjau bagaimana perusahaan daerah yang diamanatkan untuk mengelola parkir dalam mengatasi permasalahan yang ada. Sedangkan kelebihan dari skripsi Reza adalah menemukan kendala parkir yang ada ditepi jalan dan memberikan solusi untuk pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

Penelitian yang ketiga adalah penelitian yang berbentuk skripsi yang ditulis oleh Bimo Aldhy Syahfiputro Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang pada tahun 2017. Skripsi tersebut berjudul Efektivitas Pasal 15 Peraturan Daerah

¹Rizki Anantama, “Pengelolaan Parkir Sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (Studi Tentang Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum Di Kota Bandar Lampung)”(Undergraduate thesis, Universitas Lampung, 2017), <http://digilib.unila.ac.id/26602/>

²Reza Febrian, “Tinjauan Yuridis Pengelolaan Parkir Oleh Perusahaan Daerah Parkir Makasar Raya Dihubungkan Dengan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir di Tepi Jalan Umum Dalam Kota Makasar” (Undergraduate thesis, Universitas Pasundan Bandung, 2019), <http://repository.unpas.ac.id/40800/>

Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang Berkaitan Dengan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir. Hasil Penelitian yang dilakukan oleh Bimo adalah ditinjau dari permasalahan yang didapatkan dengan hasil kuisioner terdapat 76% juru parkir sudah mematuhi peraturan, dapat disimpulkan bahwa peraturan dan upaya hukum yang dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Kota Malang sudah cukup efektif, namun perlunya pengoptimalan kembali gunaantisipasi kerugian masyarakat dan negara khususnya dalam hal pendapatan daerah melalui retribusi daerah dan Peran masyarakat sama pentingnya dengan personil anggota dinas perhubungan dengan melakukan pelaporan melalui aplikasi sambat online sehingga juru parkir liar yang melanggar aturan akan segera ditindaklanjuti oleh petugas Dinas Perhubungan Kota Malang secara tegas³. Kekurangan dari skripsi Bimo adalah tidak melihat dari segi sosial mengapa terdapat para juru parkir liar yang melakukan pelanggaran tersebut. Sedangkan kelebihan dari skripsi Bimo adalah penelitian tidak hanya terfokus pada permasalahan parkir liar tetapi memberikan masukan terkait bagaimana peran penting masyarakat dalam menanggulangi parkir liar dengan melakukan pelaporan pada aplikasi sambat *Online* yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota Malang.

Persoalan mengenai transportasi merupakan hal yang klasik terjadi dan umum dihadapi oleh kota besar di Indonesia. Meningkatnya jumlah penduduk mempengaruhi tingkat kepadatan kendaraan yang ada di satu wilayah atau kota. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor juga menuntut terjadinya kegiatan parkir guna menunjang aktivitas masyarakat. Parkir telah menjadi kebutuhan masyarakat dari semua kalangan baik yang membawa kendaraan roda dua maupun kendaraan roda empat. Kota Malang adalah kota kedua terbesar di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota Malang yang dijuluki sebagai Kota Pendidikan dengan banyaknya sekolah maupun perguruan tinggi tentunya membawa dampak bertambahnya penduduk dari luar kota sehingga terjadi kepadatan didalam Kota Malang. Kepadatan penduduk membawa implikasi terhadap bertambahnya mobilitas kendaraan bermotor yang ada. Dengan demikian tentunya juga berdampak pada padatnya tempat umum yang memerlukan lahan sebagai tempat parkir. Parkir merupakan wewenang Pemerintah Daerah karena retribusi juga diatur oleh Pemerintah Daerah itu sendiri sebagai pemasukan kas daerah. Adanya Otonomi Daerah menuntut kemandirian Pemerintah Daerah untuk mengatur regulasi Pengelolaan Tempat Parkir dengan payung hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Hak Otonomi Daerah tersebut memunculkan Peraturan daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

Di Kota Malang hampir setiap tempat umum terdapat lahan untuk parkir dan ada petugas penarik pajak parkir atau yang biasa disebut jukir. Tentunya tidak semua lahan parkir memiliki izin resmi untuk pengelolaan usaha perparkiran karena tidak adanya pihak yang bertanggungjawab atas lahan tersebut seperti minimarket, tempat penarikan uang tunai, ataupun *cafe* yang berada di wilayah Kota Malang. Sedangkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir mengatur secara rinci mengenai regulasi yang harus dilakukan untuk mendirikan sebuah usaha tempat khusus parkir. Dalam mengusahakan tempat khusus parkir yang dimiliki perorangan ataupun badan usaha lainnya harus mempunyai surat izin usaha. Dengan adanya beberapa kendala tersebut maka perlu diperhatikan supaya masyarakat lebih

³Bimo Aldhy Syahfiputro, "Efektivitas Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang Berkaitan Dengan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir" (Undergraduate thesis, Universitas Muhammadiyah Malang, 2017), <https://eprints.umm.ac.id/37848/>

memperhatikan dalam perizinan pengelolaan parkir ini, agar dapat berjalan sesuai dengan syariat Islam. Sehingga Terbentuknya kemaslahatan (masalah mursalah), Abdul Wahab Khallaf mengartikan masalah mursalah adalah masalah di mana syari' tidak mensyari'atkan hukum untuk mewujudkan masalah, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.⁴

Berdasarkan permasalahan pengelolaan parkir yang muncul di Kota Malang, membuat melatarbelakangi peneliti untuk melakukan penelitian yang mana tujuannya adalah untuk mengetahui dan menganalisis perizinan pengelolaan lahan parkir berdasarkan Perda Nomor 4 Tahun 2009 Kota Malang perspektif Masalah Mursalah. Untuk mendukung penelitian ini, maka ada beberapa teori yang peneliti gunakan untuk menunjang analisis antara lain fungsi manajemen, pengendalian dan pengawasan, prinsip pelayanan publik, dan hambatan dalam penerapan fungsi manajemen. Fungsi manajemen yang dianggap mewakili dalam pengelolaan tempat parkir adalah fungsi manajemen menurut Urwick menjelaskan bahwa fungsi-fungsi manajemen adalah sebagai berikut *forecasting, planning, organizing, commanding, cordinating, controlling*. Dari banyak fungsi manajemen tersebut maka salah satu fungsi manajemen yang sangat berkaitan dengan pengelolaan parkir di Kota Malang adalah pengendalian atau pengawasan.⁵ Pengendalian dan pengawasan adalah kegiatan untuk memastikan bahwa pekerjaan - pekerjaan di lapangan telah sesuai dengan perencanaan dan mencapai hasil yang dikehendaki, sehingga pengendalian dan pengawasan memiliki peran penting dalam pencapaian tujuan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Empat langkah yang harus dilaksanakan dalam pengendalian dan pengawasan adalah (1) Penentuan standart, (2) Pengukuran performance dilakukan dengan observasi atau pengamatan, wawancara, dan (3) Menelaah laporan-laporan tertulis tentang hasil yang dicapai, termasuk ketika terjadi penyimpangan.

Berdasarkan kajian-kajian terdahulu dan pemaparan permasalahan yang telah tercantum dalam tulisan ini maka kajian yang akan ditekankan lebih kepada perspektif masalah mursalah yang merupakan kajian dari ajaran Islam. Tulisan ini akan menganalisis bagaimana prosedur perizinan pengelolaan terkait lahan parkir yang diselenggarakan oleh Dinas Perhubungan Kota Malang dan meninjau implementasi dari Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perizinan Pengelolaan Tempat Parkir dari perspektif Masalah Mursalah serta meninjau bagaimana upaya Dinas Perhubungan Kota Malang dalam menanganai perizinan pengelolaan tempat parkir di Kota Malang.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yang mana mengkaji terkait ketentuan hukum yang berlaku serta meninjau bagaimana yang terjadi ditengah masyarakat⁶. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah yuridis sosiologis yang mana mengidentifikasi dan mengonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata⁷. Sumber data dalam tulisan ini dibagi menjadi dua yaitu primer dan sekunder. Data primer dalam tulisan ini didapatkan dari hasil wawancara kepala bagian pengelolaan parkir Dinas

⁴Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh & Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta:PT Grafindo Persada, 2002), 123.

⁵Abd.Rohman, *Dasar-Dasar Manajemen Publik*, (Malang : Intrans Publishing,2018), 27.

⁶Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktik* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 17.

⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Univeritas Indonesia Press, 1986), 51.

Perhubungan Kota Malang. Kegiatan wawancara untuk penelitian ini untuk mendapatkan keterangan serta informasi dilokasi penelitian. Pemilihan subjek penelitian dikarenakan dalam Perda Nomor 4 Tahun 2009 Kota Malang Dinas Perhubungan yang diberi kuasa untuk mengelola izin lahan parkir. Data sekunder didapat dari Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Parkir serta buku-buku dan dokumen terkait. Teknik pengumpulan data dalam tulisan ini menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis deskriptif kualitatif⁸. Proses analisis data dalam tulisan ini ialah editing, klasifikasi, verifikasi, analisis dan menarik kesimpulan.

Prosedur Perizinan Pengelolaan Lahan Parkir Di Kota Malang oleh Dinas Perhubungan Kota Malang

Pengaturan pengelolaan tempat parkir pada dasarnya memiliki beberapa tujuan yaitu (1) mengatur kendaraan yang sedang parkir dengan mempertimbangkan dampak - dampak yang ditimbulkan, (2) menjamin keteraturan lingkungan, ketertiban lingkungan, dan kenyamanan lingkungan ketika suatu tempat dijadikan sebagai lahan parkir, (3) mengantisipasi dan meminimalisasi tindak pidana kejahatan pada kendaraan yang sedang parkir dan (4) memberikan jaminan perlindungan kepada masyarakat yang memarkir kendaraannya. Pengelolaan tempat parkir di Kota Malang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa ruang lingkup pengaturan terhadap Pengelolaan Tempat Parkir seperti tempat parkir yang berada di mall-mall, tempat parkir yang disediakan di pertokoan, tempat parkir di tepi jalan raya, sampai dengan tempat-tempat parkir lainnya yang ada di perkantoran baik yang dikelola oleh pemerintah daerah maupun swasta. Berdasarkan ruang lingkupnya yang telah dijelaskan di atas, tempat parkir kendaraan dikelompokkan ke dalam beberapa jenis-jenis tempat parkir yaitu : (1) Tempat parkir umum, adalah tempat parkir yang berada di tepi jalan atau halaman perkantoran ataupun pertokoan yang tidak bertentangan dengan rambu-rambu lalu lintas dan tempat lain sejenisnya yang diperbolehkan untuk tempat parkir umum, (2) Tempat parkir khusus, adalah tempat parkir yang secara khusus dikelola, disediakan, dan dimiliki oleh Pemkot Kota Malang meliputi pelataran/lingkungan parkir, taman parkir, gedung parkir dan sejenisnya. (3) Tempat parkir kegiatan insidental, adalah tempat parkir kendaraan yang diselenggarakan suatu kepentingan atau kegiatan/keramaian secara tidak tetap/tidak permanen, dan (4) Tempat khusus parkir, adalah tempat parkir yang dimiliki oleh orang atau badan pada usaha pokoknya menyediakan fasilitas parkir yang memiliki surat ijin usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain pengelompokan tersebut dalam Perda Nomor 4 Tahun 2009 juga dijelaskan mengenai pengelolaan parkir kendaraan di Kota Malang diklasifikasikan menjadi retribusi dan pajak. Ada perbedaan yang signifikan dalam pemaknaan retribusi dan pajak. Retribusi Parkir disini diartikan sebagai semua lahan parkir yang ada di daerah, dan lahan ini dikuasai serta dikelola oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Pemerintah Kota (Pemkot) Malang. Sedangkan Pajak Parkir adalah lahan parkir yang dimiliki dan dikelola oleh badan atau perseorangan yang memiliki ijin usaha perparkiran.

Ijin usaha parkir dibutuhkan untuk memberikan ijin terhadap orang atau badan yang akan mengusahakan usaha tempat parkir khusus atau untuk perluasan tempat khusus

⁸Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), 31.

parkir. Tempat khusus parkir ini disebut pula Pajak Parkir yang pengelolaannya ada di Bapenda, namun pengurusan izin usahanya ada di Dishub. Sayangnya, selama ini Dishub tidak pernah bisa mengeluarkan karena belum ada Perwal yang mengaturnya. Sehingga, dalam aplikasi di lapangan untuk tempat - tempat yang seharusnya menjadi objek pajak parkir tidak bisa mengurus menjadi Wajib Pajak Parkir, malah dipungut retribusi oleh Dishub. Inilah yang akhirnya menjadi tumpang tindih pengelolaan antara pajak parkir dan retribusi parkir.

Pentingnya pemahaman mengenai definisi retribusi parkir dan pajak parkir. Baik di tataran petugas lapangan (Dishub dan Bapenda), jukir, dan masyarakat yang akan membuka usaha perparkiran, serta pengguna layanan parkir. Terkadang ada oknum yang mengambil kesempatan dari ketidaktahuan ini. Harusnya lokasi berdasarkan Perda merupakan ranah pajak malah diklaim menjadi retribusi. Tidak jarang pengusaha yang memiliki ruko ketika dipanggil oleh Bapenda untuk didaftarkan NPWPD, mereka mengatakan bahwa petugas lapangan dari Dishub sudah mendatangi mereka untuk menarik retribusi setiap bulannya.

Penanggung jawab pengelolaan tempat parkir untuk retribusi parkir adalah Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Malang. Dishub Kota Malang melakukan pengelolaan tempat parkir sebagaimana berikut: (1) Melakukan pendataan terhadap titik parkir atau lokasi parkir dan mendata juru parkir (jukir) yang menarik/memungut retribusi parkir di titik atau lokasi tersebut. (2) Jukir wajib menggunakan atribut parkir resmi, seperti: rompi yang telah terdaftar dan Kartu Tanda Anggota Jukir (Petugas parkir) serta telah dibekali surat tugas penunjukan sebagai petugas parkir (3) Jukir telah melakukan tugas dan kewajibannya dengan melakukan pemungutan retribusi kepada konsumen pengguna jasa retribusi dengan tarif sesuai yang tertera resmi pada karcis yang telah disediakan. (4) Melakukan pengawasan terhadap lokasi titik-titik parkir yang tersebar di seluruh wilayah Kota Malang. Pengawasan dilakukan dengan melibatkan semua *stakeholders* yang ada. Seperti Sattpol PP sebagai polisi Perda di daerah, POLRI dan masyarakat Kota Malang.

Retribusi Parkir yang dikelola oleh Dishub adalah Retribusi Jasa Umum dan Retribusi Jasa Usaha. Retribusi Jasa Umum ini meliputi pengelolaan tempat parkir di tepi jalan raya. Tempat parkir di tepi jalan raya ditandai dengan adanya garis batas parkir yang ada pada lahan parkir di tepi jalan raya, dimana untuk kendaraan roda empat dibuat dengan kemiringan garis batas sebesar 15 derajat sedangkan untuk kendaraan roda dua cukup dengan tanda batas lahan parkir. Namun masih banyak tempat parkir di tepi jalan raya yang tidak sesuai dengan aturan tersebut. Hal ini juga dikarenakan regulasi secara detail mengenai pengaturan penetapan tempat parkir (titik parkir) belum ada Peraturan Walikotanya, sehingga terdapat ketidakjelasan mengenai persyaratan dan tata cara pengaturannya. Selama ini berdasarkan penuturan beberapa informan, kebiasaan yang berlaku di Dishub, jika ada orang yang hendak melakukan pengurusan permohonan izin lokasi untuk pengelolaan tempat parkir umum, maka dari itulah ada beberapa hal persyaratan yang harus dipenuhi, diantaranya adalah:

- (1) Pengaturan Perizinan meliputi: a. Tidak adanya pelanggaran aturan lalu lintas, b. Tidak sampai mengganggu kepentingan umum, c. Ada keterangan yang memberikan izin menyatakan bahwa pemilik tidak keberatan akan tempat parkir yang akan dikelola dengan didukung keterangan dari wilayah setempat yaitu RT/RW.
- (2) Syarat bagi calon pengelola tempat parkir : a. Mengajukan permohonan yang ditujukan kepada Dinas Perhubungan dengan memenuhi point (1) dengan melampirkan Surat Ijin atau Surat Pernyataan Pemilik Lokasi b. Membuat surat pernyataan bahwasanya akan mentaati semua ketentuan/peraturan yang dikeluarkan oleh Pemkot Malang, c.

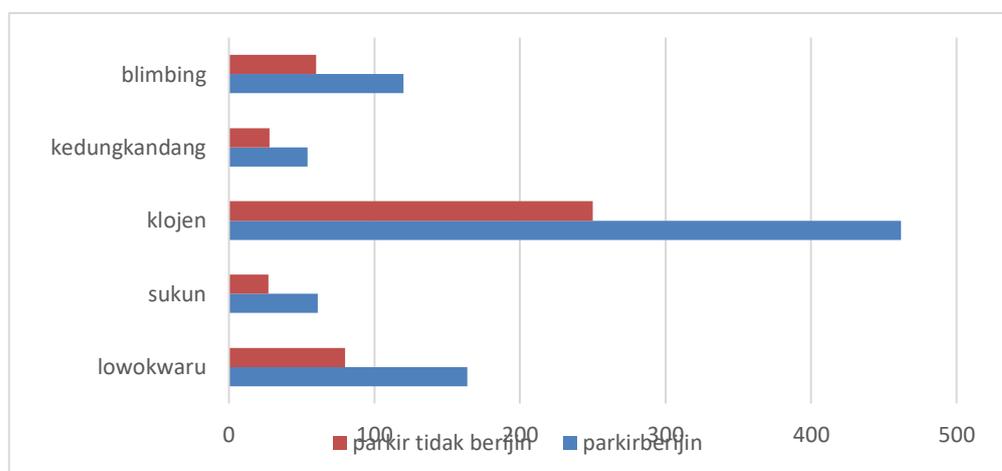
Menyerahkan foto copy Kartu Keluarga & KTP d. Materai Rp 6.000,- sebanyak 2 lembar e. Foto dengan background merah 4x6 dengan jumlah 4 lembar f. Seluruh berkas dimasukkan ke dalam map biru (untuk perpanjangan Surat Penunjukan Jukir) dan map hijau (untuk titik parkir baru) g. Selanjutnya akan dibuatkan Surat Penunjukan bila sudah dilakukan survey lokasi h. Dibuatkan surat perjanjian besaran jumlah nominal untuk target setoran. i. Pemberian surat tugas penunjukan sebagai jukir dan Kartu Tanda Anggota dan rompi dan karcis parkir.

Prosedur pemungutan retribusi parkir di Kota Malang diawali dengan: a. Pencetakan sejumlah karcis oleh Dishub, kemudian karcis dibuat rangkap dua serta diberi seri/urut (diperforasi) untuk memudahkan pengawasan dan pengendalian termasuk menyusun laporan untuk dijadikan arsip bagi Dinas Perhubungan. b. Karcis didistribusikan kepada koordinator parkir atau jukir untuk memungut retribusi parkir kepada konsumen pengguna layanan jasa parkir. c. Karcis yang dibawa jukir dan hasil pemungutan retribusi disetorkan kepada koordinator atau langsung kepada petugas Dinas Perhubungan yang telah ditunjuk. d. Juru parkir atau koordinator diberi kuitansi sebagai tanda bukti penyetoran dari Dishub.

Implementasi Perizinan Pengelolaan Tempat Parkir Kota Malang dalam Perspektif Masalah Mursalah

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Gambar 1: Grafik Lahan Parkir di Kota Malang



Melihat fenomena tersebut, terdapat banyak pelanggaran yang terjadi di Kota Malang terkait lahan parkir yang belum mempunyai izin dari dinas perhubungan.

Implementasi Perizinan pengelolaan tempat parkir berdasarkan Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Parkir belum berjalan dengan maksimal. Artinya, pelaksanaan atau penerapan Perda kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Parkir belum berjalan dengan baik. Ketika saya melakukan wawancara dengan Pak Yayan selaku Pegawai di Dinas Perhubungan yang bekerja di bidang pengelolaan parkir. Dalam hal pelaksanaan pengelolaan parkir oleh Dinas Perhubungan Kota Malang tentunya memiliki faktor pendukung dan penghambat. Adapun faktor pendukung dan penghambat sebagai berikut :

Faktor penghambatnya karena masih banyak sekali ditemukan tukang parkir yang mengelola tempat parkir tapi belum mempunyai izin dikarenakan kurangnya kesadaran dari pengelola parkir dengan tidak mengurus izin. Dari pihak Dinas Perhubungan Kota Malang sudah memberikan sosialisasi kepada seluruh pengelola parkir dan masyarakat akan tetapi banyak yang masih melanggar dengan mengelola parkir dan tidak mengurus izin kepada Dinas Perhubungan Kota Malang. Sedangkan faktor pendukungnya karena banyak dari pengelola parkir maupun masyarakat yang ikut serta hadir saat Dinas Perhubungan Kota Malang memberikan sosialisasi terkait pengelolaan parkir.

Dari sosialisasi tersebut Dinas Perhubungan Kota Malang memberikan materi tentang pengelolaan parkir dengan harapan agar masyarakat dan pengelola parkir dapat terbuka kesadarannya untuk selalu mengikuti arahan yang sudah di berikan oleh Dinas Perhubungan Kota Malang tentang Pengelolaan Parkir. Ketika Peraturan Daerah dapat di patuhi dan dapat berjalan dengan baik maka akan menciptakan kemaslahatan untuk bersama. Karena menurut pengertian dari masalah mursalah yang mana sejatinya kehidupan manusia harus menuju pada kemaslahatan.

Secara etimologi, masalah adalah perbuatan yang mendorong pada kemanfaatan manusia, merupakan lawan kata dari mafsadat. Masalah dengan makna yang umum adalah segala sesuatu yang di dalamnya terdapat kemanfaatan baik dengan cara menarik atau menghasilkan.⁹ Secara terminologi, masalah mursalah adalah suatu kemashlahatan dimana syari' tidak mensyariatkan suatu hukum untuk merealisasikan kemashlahatan itu, dan tidak ada dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.¹⁰ Masalah mursalah pada prinsipnya adalah menetapkan hukum berdasarkan kemaslahatan yang ketentuan hukumnya tidak terdapat dalam nash, baik al-Qur'an maupun al-Sunnah.

Al-Syatibi, salah satu Ulama' Mazhab Maliki mengatakan bahwa masalah mursalah adalah setiap prinsip syara' yang tidak disertai nash khusus, namun sesuai dengan tindakan syara' serta maknanya diambil dari dalil-dali syara'. Makna prinsip tersebut adalah sah sebagai dasar hukum dan dapat dijadikan bahan rujukan sepanjang ia telah menjadi prinsip dan digunakan oleh syara' yang qat'y. Masalah mursalah terbagi menjadi tiga, yaitu: daruriyyah, hajiyyah dan tahsiniyyah.¹¹

Kemaslahatan manusia (masalah) dalam kehidupan ini pada dasarnya sangat banyak dan beraneka ragam. Sebagian memang benar-benar untuk kebaikan manusia, namun sebagian yang lain hanya sangkaan saja untuk kebaikan manusia. Dalam hal ini masalah terdiri dari tiga macam: masalah mu'tabarah (masalah yang sesuai dengan syariat), masalah mulghah (masalah yang bertentangan dengan syariat), dan masalah

⁹Jalaluddin Abdurrahman, *al-Masalih al-Mursalah wa Makanatuha fi al-Tashri'*, (Matba'ah al-Sa'adah, 1983), 12.

¹⁰Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, Terjemahan Muh Zuhri dan Ahmad Qorib (Semarang: Toha Putra, 1994), 116.

¹¹Abi Ishaq al-Syatibi, *al-Muwafaqat fi Usul al-Shariah*, (Beirut: Dar al-Ma'rifat, 2004), 324.

mursalah (masalah yang tidak ditentukan dan tidak dilarang oleh syariat).¹² Masalah yang dapat diterima adalah masalah yang bersifat hakiki, yaitu meliputi lima jaminan dasar, yaitu: keselamatan keyakinan agama; keselamatan jiwa; keselamatan akal; keselamatan keluarga dan keturunan serta keselamatan harta benda. Kelima jaminan dasar itu merupakan tiang penyangga kehidupan dunia agar manusia dapat hidup aman dan sejahtera.

Maslahah mursalah merupakan salah satu asas perumusan pendapat hukum dari Imam Malik yaitu menarik manfaat dan menghindari madharat yang tidak diakui tetapi juga tidak diingkari secara eksplisit dalam syara'. Penetapan ini bertolak dari kesimpulan bahwa perintah dan larangan dibebankan pada manusia merujuk pada maksud-maksud syara'.¹³ Maslahah memiliki relasi yang signifikan dengan syari'ah dalam beberapa rumusan diantaranya: *Pertama*, Syari'ah dibangun atas dasar kemashlahatan dan menolak adanya kerusakan di dunia dan akhirat, Allah memberi perintah dan larangan dengan alasan kemaslahatan; *Kedua*, Syari'ah selalu berhubungan dengan kemaslahatan, sehingga Rasulullah SAW mendorong umatnya untuk melakukan kebaikan dan menjauhi kerusakan; *Ketiga*, Tidak ada kemungkinan adanya pertentangan antara syari'ah dan kemashlahatan; dan *Keempat*, syari'ah selalu menunjukkan pada kemashlahatan meskipun tidak diketahui keberadaan letak kemashlahatannya, dan Allah memberi kepastian bahwa semua kemashlahatan yang ada dalam syari'ah tidak akan menimbulkan kerusakan.

Upaya Dinas Perhubungan Dalam Menangani Perizinan Pengelolaan Tempat Parkir di Kota Malang

Ketiadaan Perwal pengelolaan parkir menyebabkan posisi regulasi untuk retribusi parkir sangat lemah. Hal ini sangat berdampak terhadap langkah - langkah di lapangan yang dilakukan oleh Dishub tidak bisa menentukan titik-titik parkir yang potensial dan tidak bisa menetapkan target retribusi parkir sesuai potensi di masing - masing titik parkir yang ada di Kota Malang. Sehingga, banyak terjadi penyimpangan di lapangan yang dilakukan oleh oknum jukir. Baik itu parkir legal (resmi) ataupun parkir yang tidak berijin (ilegal). Beberapa penyimpangan tersebut terangkum sebagai berikut :

Pertama, munculnya lahan-lahan parkir ilegal yang mendadak menjadi bisnis lahan parkir dikarenakan volume parkir kendaraan di Kota Malang yang sangat tinggi. Biasanya hal ini terjadi pada parkir tepi jalan raya, restoran, cafe, atau ATM yang ramai pengujungnya seperti di daerah Jalan Semeru, Jalan Bromo, Jalan Bandung, ATM di Jalan Ijen, ATM Bersama di UNISMA, ATM di Jl. Dieng, dan beberapa tempat lainnya. Bahkan, beberapa lahan parkirpun tak luput mengatasnamakan masyarakat dalam hal ini dilakukan oleh karang taruna, seperti lokasi parkir di beberapa alfamidi, alfamart dan indomaret, taman kunang-kunang, taman slamet, kemudian di kampung warna-warni jodipan, dan masih banyak lagi. Dari sinilah, dapat dilihat bahwa pengawasan dan ketegasan dalam melakukan tindakan terhadap lokasi-lokasi parkir yang ilegal belum optimal.

Kedua, sejak dinaikannya tarif parkir berdasarkan Perda Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum, semakin banyak bermunculan jukir-jukir liar. Jukir tersebut jarang terlihat, apalagi membantu ketika para konsumen pengguna tempat parkir mengalami kesulitan dalam memarkirkan kendaraan maupun untuk menyeberangkan

¹²Jalaluddin, *al-Masalih al-Mursalah wa Makanatuha fi al-Tashri'*, 18.

¹³Zarkowi Soejoeti, *Pengantar Ilmu Fiqh*, (Semarang: Walisongo Press, 1987), 110.

kendaraan . Bahkan banyak dari mereka, langsung nongol dan meminta konsumen membayar parkir dan tanpa memberikan karcis parkir. Kejadian itu paling sering dialami ketika parkir di kawasan pertokoan. Mereka beroperasi di tempat-tempat yang sekiranya ramai pengunjung dan potensial menjadi tempat parkir, ruko-ruko yang seharusnya bebas parkir menjadi berbayar padahal itu merupakan ranah pajak parkir, warung makan kecil di pinggir jalan yang sekiranya ramai tetiba muncul jukir dadakan padahal dia adalah tukang becak yang biasanya mangkal di sekitaran tempat tersebut, lebih parah lagi yaitu beberapa ATM bersama di Kota Malang yang menjadi tempat mangkalnya para jukir ilegal. Mereka yang masuk dalam kelompok ini tidak memiliki ijin untuk melakukan penarikan tarif parkir dan hasil dari pendapatan parkir tersebut tidak diberikan kepada pemerintah, guna memberikan pemasukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Ketiga, Parkiran yang sudah legalpun dan ditandai dengan garis parkir, juga tidak mengindahkan aturan yang ada. Banyak tempat parkir yang seharusnya di gunakan untuk area mobil, tapi digunakan untuk parkir sepeda motor atau seharusnya posisi parkir ada derajat kemiringannya sesuai tanda garis parkir yang sudah dibuatkan oleh Dishub ternyata posisi parkirnya dibuat lurus, hal ini bisa kita jumpai di area pecinan menuju maupun seputaran Pasar Besar Malang. Lain lagi dengan parkir tepi jalan di area Ramayana, harusnya hanya 1 saf namun karena ketika pengunjung ramayana sedang ramai, bisa jadi bukan satu saf tapi bisa menjadi 3 saf dengan memakan separuh badan jalan. Begitu juga dengan parkiran di sekitar Alun-Alun Kota Malang di depan Kantor Pos Besar Malang.

Keempat, berebut lahan parkir. Hal ini terjadi di beberapa lokasi dimana masyarakat tidak paham mengenai peraturan yang berlaku dan mengaku merasa lebih berhak karena berada di wilayahnya. Seperti contoh pengelolaan parkir di lingkungan Perkantoran Terpadu Pemkot Malang. Sejak Januari 2020, Petugas pemungut parkir dari Dishub tidak lagi melakukan pemungutan di Perkantoran Terpadu Blok A dan digantikan oleh petugas perorangan, sehingga menimbulkan gesekan dengan masyarakat yang mengatasnamakan warga kelurahan setempat dan mengaku lebih berhak untuk mengelola. Hal lain terjadi juga di salah satu daerah Indomaret Dinoyo. Parkiran Indomaret adalah lahan parkir yang memberikan fasilitas bebas parkir, namun masyarakat mengatasnamakan karang taruna meminta untuk mengelolanya, sehingga diadakan rapat mediasi sampai dengan tingkat kelurahan dan sampai saat ini belum ada kejelasannya.

Kelima, Bahkan prosedur penyetoran pemungutan retribusi parkir di Kota Malang ke Dishub masih menggunakan by person bukan melalui fasilitas perbankan. Berbeda dengan pajak yang sudah melalui sistem online. Selain itu, Juru parkir atau koordinator parkir yang seharusnya diberikan kuitansi sebagai tanda bukti penyetoran dari Dishub banyak yang tidak mendapatkan kuitansi tanda setor retribusi, melainkan hanya ditukar dengan karcis parkir saja.

Dalam pelayanan publik juga harus ada standar pelayanan yang mana standar tersebut harus memenuhi prinsip pelayanan publik sebagaimana berikut ini: (1) Kesederhanaan (dimana prosedur pelayanan tidak boleh berbelit-belit). (2) Kejelasan (berhubungan dengan persyaratan teknis dan pelayanan administrasi, penanggungjawab dalam pelayanan, rincian serta tata cara pembayaran). (3) Kepastian waktu (diselesaikan dengan cepat). (4) Akurasi (diterima dengan benar, tepat dan sah). (5) Keamanan (bisa memberikan rasa aman dan kepastian hukum). (6) Tanggung jawab (pengelola bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan menyelesaikan keluhan yang

ada). (7) Kelengkapan sarana dan prasarana. (8) Kemudahan akses. (9) Kedisiplinan, kesopanan serta keramahan pemberi layanan. (10) Kenyamanan konsumen.¹⁴

Hambatan dalam penerapan fungsi manajemen secara umum dapat dibagi dalam dua golongan yaitu : (1) Hambatan Internal maupun (2) Hambatan Eksternal. Hambatan internal ini meliputi a) manajer belum memahami aspek yang berkaitan dengan fungsi-fungsi manajemen, b) manajer seringkali masih kurang mampu menjabarkan fungsi-fungsi manajemen secara operasional, c) organisasi belum siap melaksanakan fungsi-fungsi manajemen yang digariskan oleh manajer, d) belum tersedianya sarana dan prasarana, e) adanya faktor resiko dan ketidakpastian, sedangkan Hambatan eksternal meliputi : a) adanya berbagai peraturan, ketentuan, dan perundang-undangan pemerintah, b) adanya dampak negatif dari pengembangan organisasi, c) tidak mendukungnya infrastruktur di luar organisasi.¹⁵

Selain beberapa hambatan yang telah disebutkan diatas terdapat beberapa penjelasan mengenai permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi saat ini yaitu : (1) Masalah organisasi, organisasi yang ada belum tepat fungsi dan tepat ukuran, (2) Masalah peraturan, adanya tumpang tindih, inkonsistensi, tidak jelas dan multitafsir. Serta beberapa peraturan tidak disesuaikan dengan dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintah dan tuntutan masyarakat. (3) Masalah SDM Aparatur, (4) Masalah kewenangan, dimana masih adanya praktik penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan serta belum mantapnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, (5) Masalah pelayanan publik, belum mengakomodasi kepentingan seluruh lapisan masyarakat, karena belum memenuhi hak dan harapan warga. (6) Masalah pola pikir (mindset) dan budaya kerja (culture set).¹⁶

Upaya yang sudah dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam menangani perizinan pengelolaan tempat parkir di Kota Malang adalah sebagai berikut :

Menurut dari peneliti yang sudah melakukan wawancara kepada Bapak Yayan selaku Pegawai di Dinas Perhubungan di bidang Pengelolaan Parkir di Kota Malang, bahwasannya “Dari pihak Dinas Perhubungan telah melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan urusan Pemerintah di bidang perhubungan, Dinas Perhubungan mempunyai fungsi antara lain merumuskan kebijakan teknis dibidang perhubungan yang meliputi Teknis Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), Parkir, Teknis angkutan dan terminal, Teknis pengujian kendaraan bermotor, Teknis perizinan, Teknis pengendalian dan operasional peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk permasalahan terkait perizinan parkir sebenarnya dari pihak Dinas Perhubungan sudah memberikan sosialisasi kepada Masyarakat. Akan tetapi masih sering sekali dilanggar dikarenakan kurangnya kesadaran dari masyarakat. Dan kegiatan pemantauan dilakukan 90 hari sekali. Apabila ketahuan masih ada yang melanggar yaitu mengelola parkir tanpa mempunyai surat izin maka akan langsung di tindak lanjuti ke ranah hukum. Yang melanggar akan dikenakan Tindak Pidana Ringan/Tipiring atau membayar denda sesuai dengan yang telah di atur di dalam Pasal 20 ayat (1) Peraturan Daerah kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. “

Dari Dinas Perhubungan Kota Malang sudah berusaha semaksimal mungkin untuk terus memantau dan memberikan sosialisasi kepada masyarakat tujuannya adalah

¹⁴Mukarom, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2015), 117

¹⁵Rohman, *Dasar-Dasar Manajemen Publik*, 67.

¹⁶Abd. Rohman, *Reformasi Birokrasi dan Good Governance*, (Malang: Intrans Publishing, 2019), 30.

supaya mengurangi dan memberantas pelanggaran terkait pengelola parkir yang belum memiliki izin dari Dinas Perhubungan Kota Malang.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dipaparkan diatas, maka peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut: (1) Dari segi sosial, dilihat dari kenyataannya yakni masih banyak pengelola parkir yang belum memiliki izin dan tidak peduli dengan pengelolaan parkir yang berizin atau tidak sebagaimana yang sudah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir bahwa Untuk mengusahakan tempat khusus parkir yang dimiliki perorangan atau badan yang berdiri sendiri dan/atau menyatu dengan usaha pokoknya orang pribadi atau badan yang bersangkutan harus memiliki surat ijin usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga masyarakat dan seluruh pengelola parkir masih perlu sering dibina dan adanya pengawasan yang lebih intensif lagi tujuannya adalah supaya angka pelanggaran dapat menurun karena adanya kesadaran dari pengelola parkir. Dengan melihat penjelasan diatas bahwa kemaslahatan yang ingin dicapai dalam Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir sesuai dengan perspektif masalah mursalah. Dimana Perda ini mendahulukan kemaslahatan yang lebih umum atas kemaslahatan yang bersifat kelompok. Hal ini dalam tujuan dibentuknya Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir. (2) Dari segi penegak hukum, pengelolaan tempat parkir di Kota Malang merupakan tanggung jawab yang dipegang penuh oleh Dinas Perhubungan Kota Malang. Dilihat dalam upaya yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Malang dalam menangani terkait perizinan pengelolaan tempat parkir sudah efektif dan berjalan dengan baik.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, Jalaluddin. *al-Masalah al-Mursalah wa Makanatuha fi al-Tashri'*. Matba'ah al- Sa'adah, 1983.
- al-Syatibi, Abi Ishaq. *al-Muwafaqat fi Usul al-Shariah*. Beirut: Dar al-Ma'rifat, 2004.
- Amiruddin, Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006.
- Anantama, Rizki. "Pengelolaan Parkir Sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (Studi Tentang Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum Di Kota Bandar Lampung)", Undergraduate thesis, Universitas Lampung, 2017. <http://digilib.unila.ac.id/26602/>
- Febrian, Reza. "Tinjauan Yuridis Pengelolaan Parkir Oleh Perusahaan Daerah Parkir Makasar Raya Dihubungkan Dengan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir di Tepi Jalan Umum Dalam Kota Makasar", Undergraduate thesis, Universitas Pasundan Bandung, 2019. <http://repository.unpas.ac.id/40800/>
- Khalaf, Abdul Wahab. *Ilmu Ushul al-Fiqh*, Terjemahan Muh Zuhri dan Ahmad Qorib. Semarang: Toha Putra, 1994.
- Khallaf, Abdullah Wahab. *Ilmu Ushulul Fiqh & Kaidah-Kaidah Hukum Islam*. Jakarta:PT Grafindo Persada, 2002.
- Mukarom, *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2015.
- Rohman, Abd. *Dasar-Dasar Manajemen Publik*. Malang : Intrans Publishing, 2018.

- Rohman, Abd. *Reformasi Birokrasi dan Good Governance*. Malang: Intrans Publishing, 2019.
- Soejoeti, Zarkowi. *Pengantar Ilmu Fiqh*. Semarang: Walisongo Press, 1987.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Univeritas Indonesia Press, 1986.
- Syahfiputro, Bimo Aldhy. "Efektivitas Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Malnag Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang Berkaitan Dengan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir". Undergraduate thesis, Universitas Muhammadiyah Malang, 2017.
- Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.