

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peningkatan kesejahteraan ekonomi di kalangan masyarakat Indonesia mendorong preferensi kuat terhadap kepemilikan kendaraan pribadi, baik berupa sepeda motor maupun mobil, sebagai sarana utama dalam mendukung aktivitas sehari-hari. Dominasi kendaraan pribadi atas transportasi umum semakin jelas terlihat, dengan jumlah sepeda motor mencapai 128.727.847 unit dan mobil pribadi sebanyak 19.238.697 unit. Pertumbuhan pesat kendaraan di jalanan tidak hanya memperparah kemacetan, tetapi juga memicu peningkatan pelanggaran lalu lintas, termasuk fenomena parkir liar yang merajalela di berbagai wilayah. Salah satu akar permasalahan utama adalah keterbatasan fasilitas parkir yang jauh dari memadai dibandingkan jumlah kendaraan, sehingga membuka celah bagi praktik pungutan liar dan tindakan premanisme yang meresahkan masyarakat. Kota Surabaya, sebagai kota metropolitan sekaligus pusat pemerintahan di Provinsi Jawa Timur, turut mengalami dampak nyata dari permasalahan tersebut.¹

Sebagai pusat vital metropolitan sekaligus simpul utama administrasi pemerintahan, Surabaya memperlihatkan intensitas mobilitas penduduk yang jauh melampaui kota-kota lainnya. Dinamika ini tercermin jelas dari padatnya arus lalu

¹ Rifki Ramadhan, Eektivitas Penertiban Parkir Liar Kota Surabaya Berdasarkan Perda Nomor 3 Tahun 2018, *Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 4 (1), 2024, 66.

lintas, baik kendaraan pribadi maupun angkutan umum. Surabaya termasuk dalam kawasan aglomerasi Gerbangkertosusila yang mencakup wilayah Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Sidoarjo, dan Lamongan—sebagai salah satu episentrum megapolitan di Jawa Timur, dengan Surabaya sebagai poros penggeraknya. Kondisi tersebut memicu tingginya aktivitas keluar-masuk penduduk, terutama para komuter dari daerah penyangga yang bekerja di pusat kota. Fenomena ini berkontribusi pada masalah perkotaan klasik seperti keterbatasan ruang parkir, yang semakin diperparah oleh peningkatan jumlah kendaraan pribadi di kalangan masyarakat.

Permasalahan terkait parkir di Kota Surabaya tidak bisa diabaikan, meliputi keberadaan parkir ilegal serta praktek pungutan liar yang dilakukan oleh individu atau kelompok tanpa legitimasi resmi dari Dinas Perhubungan. Bahkan, sebagian dari mereka kerap melakukan intimidasi terhadap masyarakat dan berperilaku mirip preman. Juru parkir yang biasa dikenal dengan istilah ‘jukir’ memiliki tugas mengatur keluar-masuk kendaraan di area parkir, memungut biaya dari pengguna, serta memberikan tiket sebagai bukti pembayaran. Namun, tidak semua lokasi parkir di Surabaya berada di bawah pengawasan formal dari instansi berwenang. Kondisi ini menyebabkan munculnya jukir-jukir tidak resmi di titik-titik yang luput dari kontrol pemerintah. Fenomena tersebut tidak hanya menimbulkan keresahan sosial, tetapi juga berdampak pada potensi kerugian ekonomi akibat hilangnya retribusi yang seharusnya masuk ke kas daerah melalui sistem parkir resmi.

Fenomena parkir tidak resmi di wilayah Kota Surabaya berpotensi menimbulkan beragam masalah terkait ketertiban umum. Praktik ini biasanya dilakukan oleh perorangan maupun kelompok yang memarkir kendaraan pada area tanpa izin resmi, seperti trotoar, bahu jalan, taman kota, atau ruang terbuka hijau. Kondisi ini sering kali muncul akibat keterbatasan ruang parkir legal, upaya menghindari biaya parkir yang mahal, jarak antara lokasi parkir resmi dengan tujuan yang jauh, serta kurangnya kesadaran terhadap aturan dan etika parkir yang berlaku. Walaupun memiliki berbagai alasan, parkir liar tetap merupakan pelanggaran hukum yang dapat mengganggu kelancaran arus lalu lintas, menurunkan kenyamanan masyarakat, dan membahayakan keselamatan pengguna jalan. Oleh karena itu, diperlukan tindakan hukum yang tegas disertai pengawasan ketat agar praktik parkir ilegal dapat diatasi secara efektif.²

Pemerintah Kota Surabaya telah menetapkan kebijakan baru dalam pengelolaan parkir dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran, yang menggantikan Perda Nomor 1 Tahun 2009 sebagai respons terhadap dinamika perubahan perkotaan. Regulasi ini disusun sebagai langkah terencana untuk menekan maraknya parkir liar sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan parkir di wilayah Surabaya. Fokus utama kebijakan ini adalah menghindari praktik manipulasi tarif parkir yang dapat merugikan masyarakat dan pemerintah daerah, serta menciptakan lingkungan

² *Ibid*, 67.

parkir yang aman, nyaman, dan tertib. Selain itu, peraturan ini bertujuan membangun sistem manajemen parkir yang lebih terorganisir dan efektif agar dapat meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap layanan perparkiran. Dengan pelaksanaan kebijakan ini, diharapkan tingkat parkir ilegal dapat berkurang, kualitas layanan meningkat, dan ruang parkir di Kota Surabaya dapat dimanfaatkan secara optimal demi kesejahteraan masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah.³

Namun, kenyataan di lapangan yang tengah menjadi perhatian masyarakat luas mengindikasikan bahwa masih terdapat sejumlah warga yang merasa kurang nyaman dan belum sepenuhnya merasa aman ketika menggunakan fasilitas parkir di Kota Surabaya. Kasus yang sering muncul meliputi ketiadaan tiket sebagai tanda pembayaran yang sah, serta aktivitas juru parkir liar yang beroperasi tanpa izin resmi. Fenomena tersebut dapat dianalisis dari berbagai perspektif, seperti kondisi sosial-ekonomi, tingkat pendidikan, dan pola perilaku masyarakat. Meski demikian, tindakan tersebut tetap tidak dapat dibenarkan dan memerlukan penanganan yang segera agar dapat terciptanya lingkungan yang aman, serta memberikan kemaslahatan bagi warga Di kota Surabaya.

Dalam kajian Masalah, aturan yang dilakukan oleh Pemerintah Surabaya dalam Pembuatan Perda Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Perparkiran ialah untuk

³ Ananta pratama, Fadllal Alimi, et, Imprementasi peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 Dalam Mengatasi Parkir Liar Di Kecamatan Rungkut Kota Surabaya, *Prosiding Konferensi Mahasiswa Riset Administrasi Publik*, 2023, 4.

kemaslahatan. Masalah ialah mengambil manfaat dan menghilangkan mafsadat/madharat.⁴ Namun Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Perparkiran telah resmi diterapkan, sejumlah keluhan dari masyarakat masih terus muncul. Kondisi ini menjadi pemicu bagi penulis untuk menjadikan permasalahan tersebut sebagai titik perhatian utama dalam penelitian ini “Analisis Masalah Mursalah Terhadap Peraturan Daerah Kota Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran Di Kota Surabaya”.

B. Identifikasi Masalah

Berlandaskan pada uraian latar belakang yang telah disampaikan, maka permasalahan utama yang akan menjadi titik konsentrasi dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Tidak ditemukan karcis saat menggunakan layanan parkir.
2. Beberapa jukir tidak mengenakan seragam resmi.
3. Banyak aktivitas parkir ilegal terjadi.
4. Parkir ditemukan di area pejalan kaki.
5. Beberapa pemilik usaha tidak menyediakan lahan parkir.

C. Pembatasan Masalah

Berlandaskan persoalan yang telah ditemukan dalam studi ini, penentuan batasan ruang lingkup menjadi tahap krusial guna memastikan fokus kajian terarah pada permasalahan tertentu yang ingin ditangani. Penelitian ini menitikberatkan

⁴ Moh. Bahrudin, Ilmu Ushul Fiqh, (Lampung: Anugrah Utama Raharja), 2019, 68

pada telaah *Maṣlahah Mursalah* dalam konteks Peraturan Daerah Kota Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Perparkiran di Kota Surabaya.

D. Rumusan Masalah

Berlandaskan paparan latar belakang yang telah disampaikan, penulis merumuskan beberapa permasalahan inti yang nantinya akan menjadi titik sentral dalam analisis skripsi ini:

1. Apa isi dari Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran?
2. Bagaimana Analisis *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Perparkiran di Surabaya?

E. Tujuan Dan Kegunaan

1. Tujuan

- a. Untuk memahami mendalam mengenai penerapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 yang mengatur tentang perparkiran di Kota Surabaya.
- b. Untuk mengetahui melalui telaah analitis *Maṣlahah Mursalah* terhadap Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 terkait penyelenggaraan perparkiran.

2. Kegunaan

- a. Kegunaan Teoritis

Manfaat teoritis diarahkan agar studi ini dapat berkontribusi sebagai sumber wawasan baru yang memperkaya khasanah ilmu pengetahuan.

b. Kegunaan Praktis

Manfaat aplikatif bertujuan untuk mengurai persoalan-persoalan praktis yang ada, sekaligus menjadikan hasil penelitian ini sebagai landasan bagi pengembangan kajian di masa mendatang.

F. Kajian Pustaka

Sebagai bagian dari proses penyusunan penelitian ini, penulis telah melakukan kajian mendalam terhadap sejumlah penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan signifikan dengan tema yang diangkat. Kajian tersebut akan dijadikan fondasi utama untuk memperkuat dasar pemikiran dalam penelitian yang tengah dilaksanakan. Beberapa referensi ilmiah yang relevan di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Dalam skripsi yang ditulis oleh Julianto Pangihutan Silitonga dengan judul “Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum Terhadap Larangan Pungutan Liar Yang Dilakukan Oleh Petugas Juru Parkir Liar Di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru,” dibahas mengenai implementasi peraturan daerah yang mengatur retribusi parkir di sepanjang ruas jalan umum, yang dijalankan oleh petugas parkir tidak resmi. Namun, pelaksanaan di lapangan ternyata belum mencapai tingkat optimal. Hambatan utama yang ditemukan antara lain adalah lemahnya pengawasan terhadap keberadaan juru parkir liar, kurang efektifnya penegakan sanksi berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 14 Tahun 2016 oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru, serta minimnya sosialisasi kepada

masyarakat luas. Penelitian ini memiliki kemiripan dengan studi sebelumnya yang juga menitikberatkan pada analisis peraturan daerah dan eksistensi parkir liar, namun berbeda dalam hal cakupan; studi terdahulu lebih fokus pada retribusi parkir.⁵

2. Muhammad Royyan Alfirdausi dalam skripsinya yang berjudul “Pemungutan Retribusi dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2020 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum dari Perspektif Masalah Mursalah” mengkaji mekanisme pemungutan retribusi parkir di sepanjang jalan umum di Kota Yogyakarta dengan menggunakan pendekatan Masalah mursalah. Kajian ini memiliki kesamaan dengan penelitian saya, yakni sama-sama mengadopsi perspektif Masalah mursalah, tetapi berbeda dalam fokus regulasinya; di mana Royyan menelaah peraturan daerah mengenai retribusi, sementara saya memusatkan perhatian pada regulasi khusus perpajakan.⁶
3. Skripsi karya Jenny Capriani yang berjudul “Penegakan Hukum Terhadap Pungutan Liar Retribusi Parkir di Surabaya” mengkaji regulasi serta implementasi hukum terkait praktik pungutan liar di minimarket-minimarket di Surabaya, yang menimbulkan dampak merugikan bagi masyarakat dan

⁵ Julianto Pangihutan Silitonga, “Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum Terhadap Larangan Pungutan Liar Yang Dilakukan Oleh Petugas Juru Parkir Liar Di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru”, (Universitas Lancang Kuning Pekanbaru, 2023.)

⁶ Muhammad Royyan Alfirdausi, “Pemungutan Retribusi Dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir Di Tepi Jalan Umum Perspektif Masalah”, Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2024.

pengelola minimarket. Perbedaan mendasar dengan penelitian penulis terletak pada penerapan kerangka pikir Masalah Mursalah, sebuah aspek yang tidak diangkat dalam skripsi tersebut. Kedua kajian sama-sama merujuk pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran sebagai landasan hukum utama.⁷

G. Metode Penelitian

Menelaah dan mengkaji suatu penelitian, maka perlu adanya suatu metode penelitian, karena metode penelitian berguna untuk mendapatkan sebuah data yang akan dijadikan sebagai pisau analisis dengan standar tingkatan dalam melakukan penelitian.⁸ Adapun rangkaian metode penelitian yang digunakan penulis yaitu sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan penulis menggunakan metode penelitian pustaka (*Library research*), yaitu suatu penelitian yang menggunakan pemanfaatan data atau bahan yang bersumber dari studi kepustakaan, dari buku, jurnal, dokumen dan sumber keputusan lainnya.⁹

⁷ Jenny Capriani, “Penegakan Hukum Terhadap Pungutan Liar Retribusi Parkir Di Surabaya”, (Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, 2024).

⁸ Suharsini Arikunto, Proedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek, Jakarta: RinekaCipta, 2002, 126.

⁹ Hardani, et, Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif, Cet. Ke-1, Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu Group Yogyakarta, 2020, 227.

2. Sifat Penelitian

Sifat dalam penelitian ini menggunakan deskriptif-analitis yaitu penelitian yang memaparkan dan menggambarkan serta mengklasifikasi secara objektif dari adanya data-data yang dikaji.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh penuliah ialah pendekatan yuridis normative. Dimana pendekatan yuridis dipergunakan untuk melakukan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, sedangkan pendekatan normative diperuntukkan melakukan pendekatan melalui norma-norma yang berlaku di masyarakat.¹⁰

4. Sumber Data

Penulis menggunakan dua jenis sumber data dalam penelitian ini, yaitu data primer dan data sekunder. Penggunaan kedua jenis data ini dianggap sangat penting, karena tidak hanya membantu menjaga objektivitas penelitian, tetapi juga memberikan gambaran yang jelas tentang langkah-langkah yang diambil penulis dalam menyusun analisisnya. Oleh sebab itu maka ada dua aspek data, yaitu:

a. Data primer

Data primer penelitian yang dilakukan peneliti diperoleh dari Peraturan Daerah Kota Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perparkiran.

¹⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cet 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, 105.

b. Data sekunder

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini ialah buku, jurnal atau para peneliti terdahulu yang membicarakan tema yang sesuai dengan tema yang penulis angkat.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menghimpun seluruh informasi dan sumber data yang relevan serta memiliki keterkaitan dengan topik penelitian. Hal ini dilakukan agar hasil penelitian lebih akurat dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

6. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif analitis, yaitu metode yang bertujuan untuk menggambarkan suatu permasalahan secara rinci hingga menghasilkan gambaran yang faktual dan nyata sesuai dengan kondisi di lapangan.¹¹

H. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pemahaman pembaca, peneliti merancang struktur pembahasan yang terdiri atas lima bab. Susunan penyampaian materi tersebut adalah sebagai berikut:

¹¹ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Yogyakarta:Gajah Mada University Press, 1993, 31.

BAB I (Pendahuluan) : Bagian pendahuluan ini berfungsi sebagai pembuka yang menguraikan keseluruhan isi skripsi. Di dalamnya memuat latar belakang, perumusan masalah, sasaran serta manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode yang digunakan, serta tata urutan pembahasan.

BAB II (Landasan Teori) : Pada bagian ini dibahas mengenai definisi dan konsep dari *Maṣlahah Mursalah*.

BAB III (Laporan Penelitian) : Pada bab ini berisi tentang pengertian peraturan daerah, gambaran serta isi dari Peraturan Daerah Kota Tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya.

BAB IV (Analisi Data) : Bab ini menguraikan analisis terkait prinsip *Maṣlahah Mursalah* dalam penilaian terhadap Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 yang mengatur mekanisme pengelolaan parkir.

BAB V (Penutup) : Bab ini menyajikan kesimpulan komprehensif dari seluruh proses penelitian yang telah dijalankan. Dengan demikian, bab ini berperan sebagai jawaban resmi atas permasalahan inti yang telah dianalisis secara mendetail pada bagian sebelumnya. Selain itu, bab ini juga memberikan sejumlah rekomendasi yang tepat dan bermanfaat untuk mendukung pengembangan penelitian selanjutnya.