

## **BAB I**

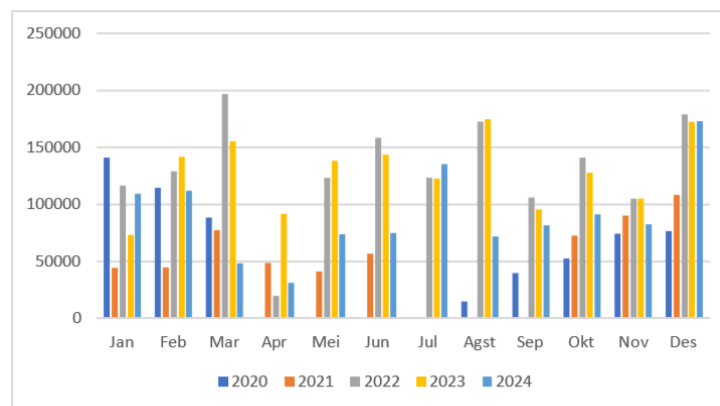
### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Wisata religi kini telah berkembang menjadi salah satu sektor pariwisata yang paling potensial dalam memberikan kontribusi nyata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Mahfudz (2023) menjelaskan bahwa wisata religi tidak hanya menawarkan pengalaman spiritual bagi para peziarah, tetapi juga menjadi penggerak roda ekonomi lokal melalui keterlibatan sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), penyediaan lapangan kerja, dan retribusi daerah. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf) mencatat bahwa sepanjang tahun 2024 jumlah kunjungan wisatawan mancanegara mencapai 13,9 juta kunjungan dan perjalanan wisatawan nusantara tembus 1,021 miliar perjalanan, dengan kontribusi devisa sebesar USD 16,7 miliar serta penyerapan tenaga kerja mencapai 25,01 juta orang (Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, 2024). Fenomena ini menegaskan bahwa pergerakan wisatawan dalam aktivitas ziarah memiliki implikasi ekonomi besar yang dapat dioptimalkan pemerintah daerah melalui instrumen pengelolaan retribusi daerah yang efektif. (Hasanah, 2020)

Kabupaten Gresik merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang memiliki potensi luar biasa dalam pengembangan wisata religi. Keberadaan situs historis spiritual seperti Makam Sunan Giri dan Makam Sunan Maulana Malik Ibrahim menjadikan kabupaten ini sebagai magnet utama bagi peziarah domestik maupun mancanegara. Berdasarkan data dari Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif, Kebudayaan, Kepemudaan, dan

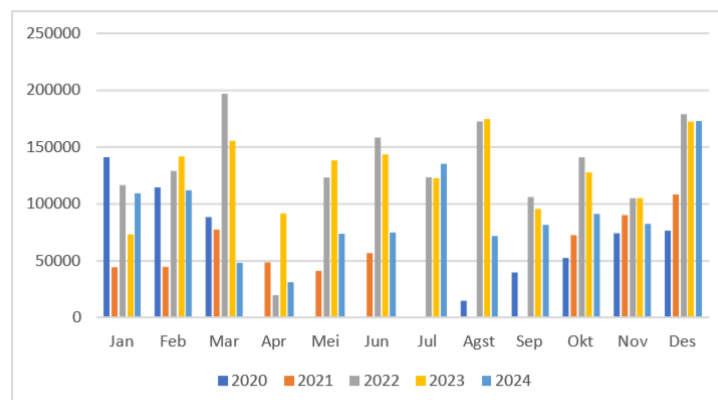
Olahraga (Disparekrafbudpora) Kabupaten Gresik, arus kunjungan wisatawan ke kedua destinasi unggulan tersebut terus menunjukkan tren pemulihan dan peningkatan yang signifikan pascapandemi COVID-19, khususnya pada momen-momen hari besar keagamaan atau hari libur nasional.



Tabel 1.1 Jumlah Pengunjung Makam Sunan Giri

Sumber: Disparekrafbudpora Kab Gresik 2025 (Data Diolah)

Tabel 2.2 Jumlah Penguji Makam Maulana Malik Ibrahim



Sumber: Disparekrafbudpora Kab Gresik 2025 (Data Diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1 dan Tabel 1.2, terlihat bahwa kunjungan wisatawan pada kedua destinasi tersebut mengalami fluktuasi yang polanya serupa. Pada tahun 2020 hingga 2021, jumlah kunjungan merosot tajam akibat adanya pembatasan mobilitas selama pandemi COVID-19. Namun, memasuki tahun 2022 hingga 2024, angka kunjungan berangsur pulih dan menunjukkan tren yang stabil dengan lonjakan masif pada bulan-bulan tertentu seperti Maret, Agustus, dan Desember. Tingginya volume kendaraan dan peziarah yang hadir secara konsisten ini memperlihatkan pentingnya pengelolaan fasilitas penunjang kawasan wisata, terutama sektor pelayanan dan retribusi parkir.

Pemerintah Kabupaten Gresik sebelumnya telah mengatur retribusi parkir melalui Perda No. 3 Tahun 2020, namun dalam perkembangannya, regulasi tersebut dianggap kurang mampu mengakomodasi dinamika pertumbuhan wisata religi dan perkembangan sistem tata kelola retribusi yang transparan dan akuntabel.

Kabupaten Gresik memiliki potensi besar dalam sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pengelolaan retribusi parkir, khususnya di kawasan wisata religi seperti Makam Sunan Giri dan Maulana Malik Ibrahim. Dengan arus kendaraan tinggi pada momen religi, kebutuhan layanan parkir yang tertib dan transparan menjadi sangat penting. Retribusi parkir tidak sekadar penyediaan fasilitas publik, tetapi juga merupakan sumber PAD strategis yang perlu dikelola secara efektif (Permana, 2024).

Retribusi parkir merupakan layanan publik yang diatur oleh peraturan daerah. Regulasi semestinya menjamin transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi penerimaan. Namun, dalam praktik sering terjadi kebocoran

pendapatan akibat lemahnya pengawasan dan prosedur teknis yang kurang matang (Pratiwi, 2023).

Menjawab tantangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Gresik menyempurnakan Perda No.3 Tahun 2020 dengan Perda No.8 Tahun 2023 tentang Retribusi Parkir. Regulasi baru ini mencakup penyesuaian tarif, digitalisasi pembayaran, serta penegakan sanksi administratif diharapkan mampu meningkatkan kontribusi PAD dan menutup celah praktik informal.

Perda No. 8 Tahun 2023 lebih menekankan pada pengaturan tarif pajak dan retribusi daerah, termasuk retribusi parkir. Dalam perda ini ditetapkan besaran tarif parkir berdasarkan jenis kendaraan, zona, sistem berlangganan, dan kawasan tertentu. Tarifnya bervariasi, mulai Rp2.000 untuk sepeda motor di tepi jalan umum hingga Rp150.000 untuk bus di kawasan wisata religi tertentu. Perda ini juga mengatur tarif progresif di luar badan jalan serta langganan tahunan untuk pengguna tetap

Menurut Purnantoro & Lituhayu (2019) hasil evaluasi pemungutan retribusi parkir berlangganan menunjukkan bahwa meskipun sarana dan prasarana sudah memadai serta kerja sama antarpihak cukup baik, efektivitas kebijakan masih terhambat oleh rendahnya kompetensi juru parkir, metode pemungutan yang memaksa, keterbatasan pilihan bagi masyarakat, minimnya jumlah dan intensitas pengawasan, serta metode koreksi yang terlalu bergantung pada laporan masyarakat. Kondisi ini sejalan dengan permasalahan yang mungkin terjadi pada pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 2023 dalam pengelolaan retribusi parkir wisata religi di Kabupaten Gresik yang menyempurnakan Perda No. 3 Tahun 2020.

Artinya, efektivitas suatu kebijakan retribusi, termasuk dalam konteks wisata religi, sangat dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia, kejelasan regulasi, sistem pengawasan, serta penerimaan dan partisipasi masyarakat. Perbaikan dalam aspek-aspek tersebut akan menjadi kunci keberhasilan penerapan perda baru agar mampu mengoptimalkan PAD sekaligus memberikan pelayanan parkir yang adil dan memuaskan.

Kebijakan retribusi parkir tepi jalan umum memiliki potensi besar untuk meningkatkan PAD berkat posisi strategis wilayah dan tingginya mobilitas kendaraan. Namun, pelaksanaannya belum efektif karena kendala regulasi, kurangnya pengawasan, rendahnya kesadaran masyarakat, serta maraknya praktik parkir liar. Upaya yang dilakukan pemerintah masih bersifat kondisional dan belum komprehensif. Diperlukan pengendalian, penertiban, kajian akademik, studi banding, dan regulasi pendukung seperti sistem parkir berlangganan agar target penerimaan dapat tercapai secara berkelanjutan. (Hutabarat & Santoso, 2019)

Pengawasan internal merupakan faktor penting dalam keberhasilan penerapan Perda No. 8 Tahun 2023 tentang pengelolaan retribusi parkir wisata religi di Kabupaten Gresik. Studi di Kabupaten Kotawaringin Barat menunjukkan bahwa sistem pengawasan yang kuat berdampak positif terhadap akurasi pencatatan penerimaan dan secara signifikan meningkatkan kepatuhan petugas parkir terhadap prosedur yang berlaku. Temuan ini relevan dengan konteks penerapan perda di Kabupaten Gresik, di mana efektivitas pengelolaan retribusi parkir wisata religi tidak hanya bergantung pada regulasi yang jelas, tetapi juga pada kualitas pengawasan yang mampu mencegah kebocoran pendapatan dan memastikan

pelayanan parkir yang transparan serta akuntabel. Penerapan teknologi, seperti sistem manajemen parkir elektronik, intensifikasi pengawasan lapangan, dan peningkatan kompetensi petugas, menjadi langkah strategis untuk memaksimalkan potensi PAD sekaligus menjaga integritas pelaksanaan perda (Masnituz Zahro & Aulia, 2024).

Sebagaimana ditekankan oleh Maharani & Wardana (2024) bahwa pengawasan berlapis berperan signifikan dalam meningkatkan kepatuhan pelaksana teknis di lapangan. Perubahan regulasi dari Perda No. 3 Tahun 2020 menjadi Perda No. 8 Tahun 2023 di Kabupaten Gresik tidak terlepas dari kebutuhan harmonisasi dengan ketentuan nasional, khususnya Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD), yang mengharuskan seluruh jenis pajak dan retribusi digabung dalam satu perda sebagai dasar pemungutan di daerah. Selain itu, perda sebelumnya dinilai memiliki keterbatasan karena belum mengatur secara spesifik zona dan kawasan khusus wisata religi, padahal Gresik memiliki potensi besar melalui destinasi Sunan Giri dan Sunan Maulana Malik Ibrahim. Tarif retribusi parkir yang relatif rendah dalam perda lama juga menyebabkan kontribusinya terhadap PAD belum optimal. Oleh karena itu, Perda No. 8 Tahun 2023 hadir dengan penyesuaian signifikan, seperti penetapan tarif progresif, zona parkir, sistem berlangganan, serta tarif lebih tinggi di kawasan wisata religi (misalnya bus mencapai Rp100.000–Rp150.000 sekali parkir), dengan tujuan memperkuat tata kelola dan meningkatkan kontribusi retribusi parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Perubahan regulasi ini menunjukkan adanya pergeseran orientasi. Perda No. 3 Tahun 2020 lebih banyak mengatur aspek teknis manajemen parkir, sedangkan Perda No. 8 Tahun 2023 lebih menekankan pada konsolidasi fiskal melalui penetapan tarif dan optimalisasi penerimaan daerah. Pergeseran ini penting karena selain menyesuaikan dengan aturan nasional, juga memberi kepastian hukum dalam pemungutan retribusi serta memperkuat dasar legal peningkatan kontribusi parkir terhadap PAD. Dengan demikian, kedua perda tersebut saling melengkapi: Perda No. 3 Tahun 2020 menjadi dasar teknis penyelenggaraan parkir, sementara Perda No. 8 Tahun 2023 berfungsi sebagai payung hukum dalam aspek fiskal. Kombinasi keduanya diharapkan mampu menjaga ketertiban di lapangan sekaligus meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Namun, efektivitas pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 2023 masih perlu dikaji lebih jauh, terutama pada pengelolaan retribusi parkir wisata religi di Kabupaten Gresik yang memiliki peran penting dalam mendukung peningkatan PAD.

Saat ini belum ditemukan studi yang menguji secara kualitatif seberapa efektif Perda No. 8 Tahun 2023 dilaksanakan di Kabupaten Gresik, serta bagaimana implementasi ini berdampak pada peningkatan PAD serta kepuasan publik di kawasan wisata religi. Dengan kondisi tersebut, penelitian ini memilih pendekatan studi kasus kualitatif untuk menggali detail implementasi Perda No. 8 Tahun 2023, hambatan operasional, dan kontribusinya terhadap PAD di kawasan wisata religi Kabupaten Gresik.

Kabupaten Gresik dipilih karena memiliki potensi wisata religi tinggi, terjadi perubahan regulasi perda yang relevan, tersedia akses data dan narasumber dari Dinas Perhubungan dan Bapenda, serta praktiknya bisa

menjadi model evaluasi kebijakan fiskal daerah secara lebih luas. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis di bidang akuntansi sektor publik dan kebijakan publik, serta memberikan rekomendasi praktis untuk pemerintah daerah dalam memperkuat pengelolaan retribusi parkir secara akuntabel dan transparan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti merasa perlu melakukan kajian mengenai Evaluasi Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2023 Tentang Tarif Retribusi Parkir Di Kawasan Wisata Religi Dengan Acuan Penyelenggaraan Parkir Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Di Kabupaten Gresik dipilih karena adanya perubahan regulasi yang penting untuk dikaji. Perda No. 8 Tahun 2023 lahir sebagai respons atas kebutuhan harmonisasi dengan Undang-Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU HKPD) Tahun 2022 serta bertujuan mengoptimalkan retribusi parkir yang memiliki peran strategis tidak hanya dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi juga dalam menjaga kenyamanan dan ketertiban wisatawan di kawasan wisata religi.

Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus aktual terhadap Perda No. 8 Tahun 2023 yang hingga saat ini belum banyak diteliti, khususnya dalam konteks kawasan wisata religi Kabupaten Gresik. Dengan menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif, penelitian ini berupaya menilai efektivitas perda melalui berbagai aspek, mulai dari mekanisme pelaksanaan, sistem pengawasan, kendala implementasi, hingga dampaknya terhadap PAD dan kualitas pelayanan publik. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan kajian evaluasi

kebijakan publik serta menawarkan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan tata kelola retribusi parkir secara berkelanjutan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana efektivitas penerapan Perda No. 8 Tahun 2023 tentang tarif retribusi parkir di kawasan wisata religi dengan mengacu pada ketentuan penyelenggaraan parkir dalam Perda No. 3 Tahun 2020 di Kabupaten Gresik?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengevaluasi efektivitas penerapan Perda No. 8 Tahun 2023 tentang tarif retribusi parkir di kawasan wisata religi dengan acuan penyelenggaraan parkir berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2020 di Kabupaten Gresik.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi ilmiah bagi berbagai pihak. Secara khusus dapat memberikan kontribusi kepada:

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori dan literatur terkait Pendapatan Asli Daerah (PAD), khususnya dalam ranah pengelolaan retribusi daerah di sektor pariwisata religi. Hasil penelitian diharapkan dapat memperkaya kajian akademik di

bidang administrasi publik, kebijakan publik, dan manajemen keuangan daerah, terutama dalam memahami hubungan antara regulasi daerah dengan optimalisasi penerimaan PAD. Temuan dari penelitian ini juga dapat menjadi rujukan bagi pengembangan konsep evaluasi kebijakan publik, termasuk dalam menganalisis efektivitas implementasi Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum pengelolaan retribusi. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi acuan bagi akademisi, mahasiswa, dan peneliti dalam melakukan studi lanjutan terkait pengelolaan keuangan daerah yang berbasis pada potensi lokal, sehingga berkontribusi terhadap penguatan teori tentang tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, dan berkelanjutan.

## **2. Manfaat Praktis**

### **a. Bagi Peneliti**

Penelitian ini menjadi sarana bagi peneliti untuk memperluas wawasan dan pemahaman terkait mekanisme pengelolaan retribusi parkir wisata religi serta kontribusinya terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proses penelitian ini juga memperkuat kemampuan analisis peneliti dalam mengevaluasi efektivitas kebijakan publik, khususnya di sektor pariwisata berbasis religi. Selain itu, hasil penelitian dapat menjadi bekal akademik dan praktis yang bermanfaat sebagai referensi untuk penelitian lanjutan maupun sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan kebijakan di masa mendatang.

### **b. Bagi Pemerintahan**

Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan empiris yang berguna bagi Pemerintah Kabupaten Gresik, khususnya dalam merumuskan

strategi pembangunan sektor pariwisata religi yang berkelanjutan. Data dan analisis yang dihasilkan dapat digunakan sebagai acuan untuk memperbaiki mekanisme pemungutan retribusi parkir, meningkatkan efektivitas pengawasan di lapangan, serta mengoptimalkan pemanfaatan potensi wisata religi sebagai sumber pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan demikian, pemerintah dapat menyusun kebijakan yang lebih tepat sasaran, transparan, dan mendukung kemandirian fiskal daerah.

**c. Bagi Pengelola Wisata**

Penelitian ini dapat memberikan wawasan bagi pengelola wisata religi di Kabupaten Gresik mengenai strategi yang efektif untuk meningkatkan kualitas layanan, kenyamanan, dan daya tarik bagi pengunjung. Informasi terkait pola kunjungan, efektivitas pemungutan retribusi parkir, dan persepsi pengunjung dapat dimanfaatkan untuk merancang program pelayanan yang lebih baik, sehingga mampu meningkatkan jumlah kunjungan sekaligus mendukung pendapatan daerah.

**d. Bagi Masyarakat Sekitar**

Masyarakat sekitar lokasi wisata religi dapat memperoleh pemahaman yang lebih jelas mengenai potensi manfaat ekonomi, sosial, dan budaya dari keberadaan wisata religi. Penelitian ini juga diharapkan dapat mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam mendukung pengelolaan dan pengawasan retribusi parkir, sehingga manfaat yang dihasilkan tidak hanya berdampak pada pendapatan daerah, tetapi juga membuka peluang usaha, menciptakan lapangan pekerjaan, dan memperkuat identitas budaya lokal.

**3. Manfaat Kebijakan**

Secara kebijakan, penelitian ini bermanfaat bagi pemangku kepentingan seperti Badan Pendapatan Daerah (Bapenda/Dispenda), Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), dan Dinas Perhubungan dalam memberikan gambaran nyata mengenai kondisi aktual pengelolaan retribusi parkir wisata religi serta potensinya terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan tepat sasaran, seperti optimalisasi sistem pemungutan retribusi, penguatan pengawasan di lapangan, pemanfaatan potensi sektor transportasi pendukung, serta pengelolaan anggaran yang lebih efisien dan transparan guna mendukung peningkatan kemandirian fiskal daerah.

**a. Bagi Pemerintah:**

Memberikan landasan empiris dalam penyusunan kebijakan dan strategi pengelolaan parkir di kawasan wisata religi sebagai salah satu sumber pertumbuhan ekonomi daerah. Penelitian ini juga menyajikan data dan analisis yang dapat dijadikan acuan dalam perencanaan pembangunan berkelanjutan, khususnya di sektor pariwisata yang berkontribusi langsung pada PAD.

**b. Bagi Pengelola Wisata**

Memberikan wawasan tentang pendekatan strategis dalam pengaturan dan pengelolaan area parkir yang selaras dengan ketentuan Perda No. 8 Tahun 2023, sehingga dapat meningkatkan kenyamanan pengunjung, memperbaiki citra destinasi wisata, dan mendorong peningkatan jumlah kunjungan.

**c. Bagi Masyarakat Sekitar**

Memberikan pemahaman tentang potensi manfaat ekonomi, sosial, dan budaya yang dapat diperoleh dari pengelolaan parkir yang tertib dan transparan, termasuk peluang usaha, lapangan kerja, dan peningkatan aktivitas ekonomi lokal di sekitar kawasan wisata religi