

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kota Pekanbaru berstatus sebagai ibu kota sekaligus kawasan terluas di Provinsi Riau. Wilayah ini berfungsi sebagai salah satu pusat ekonomi utama di Pulau Sumatra. Tingkat urbanisasi dan migrasi masyarakat berakselerasi sangat cepat. Populasi wilayah ini mencapai 1.167.599 jiwa pada tahun 2024. Perkembangan pesat kota ini turut memicu lonjakan volume kendaraan bermotor. Laporan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru mengonfirmasi tren kenaikan kepemilikan angkutan setiap tahun. Kondisi tersebut menuntut pemerintah untuk menyediakan fasilitas perpustakaan yang lebih luas. Pertumbuhan wilayah ini memang membawa dampak positif bagi ekonomi lokal. Namun, otoritas terkait menghadapi kendala serius dalam menata arus lalu lintas dan tata letak parkir. Kemacetan rutin melanda kawasan strategis dan pusat bisnis. Fakta ini membuktikan sistem perpustakaan saat ini belum merespons kebutuhan mobilitas masyarakat secara utuh.

Pemerintah Kota Pekanbaru mengambil tindakan untuk membenahi tata kelola parkir dan memudahkan pengguna kendaraan. Otoritas setempat menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Setahun berselang, pemerintah merilis kebijakan baru melalui Peraturan Walikota (Perwako) Nomor 2 Tahun 2025. Peraturan ini meninjau ulang tarif retribusi jasa umum untuk layanan parkir tepi jalan umum. Inti kebijakan ini menetapkan penurunan tarif pungutan parkir. Pemerintah berharap kebijakan ini mampu mengurangi tingkat kemacetan. Aturan ini juga bertujuan menarik minat masyarakat untuk memanfaatkan kantong parkir resmi. Dokumen tersebut memangkas biaya parkir sepeda motor menjadi Rp1.000 dan mobil menjadi Rp2.000 per transaksi. Evaluasi dan perubahan tarif ini mencerminkan

langkah strategis pemerintah daerah. Namun, keputusan memotong biaya retribusi memicu berbagai dampak berantai. Peneliti perlu menganalisis efek ekonomi, sosial, dan lingkungan dari regulasi ini secara mendalam. Pemerintah sejatinya ingin menyelaraskan kemudahan mobilitas warga dengan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Penyesuaian biaya parkir ini menghadirkan tantangan baru bagi tingkat profesionalitas juru parkir resmi. Konsep profesionalitas mencakup penguasaan teknis dan pemahaman regulasi perparkiran. Juru parkir juga harus menunjukkan sikap kerja yang baik dan mematuhi Standar Operasional Prosedur (SOP). Mereka wajib mengutamakan kepentingan publik saat memberikan pelayanan. Literatur sistem pelayanan publik modern memosisikan profesionalitas petugas lapangan sebagai tolak ukur utama. Kinerja mereka menentukan keberhasilan penerapan kebijakan pada tataran pelaksana. Kepatuhan dan disiplin kerja para aktor lapangan menjadi kunci penentu efektivitas sebuah kebijakan daerah.

Revisi atau perubahan tarif retribusi berpotensi mengubah tingkat motivasi dan pola perilaku juru parkir. Pemerintah harus mengiringi kebijakan ini dengan insentif atau instrumen pengawasan yang kuat. Ketiadaan mekanisme kontrol dapat memicu penurunan etos kerja. Petugas lapangan rentan mengabaikan SOP atau melakukan praktik pungutan liar. Pelanggaran semacam ini merusak kualitas layanan publik. Praktik menyimpang juga menggagalkan pencapaian efisiensi dan kepentingan umum yang menjadi target kebijakan. Oleh karena itu, pengkaji membutuhkan pendekatan sosial. Metode ini membantu menganalisis cara pelaku lapangan memahami dan melaksanakan aturan baru tersebut.

Revisi tarif retribusi berpotensi mengubah tingkat motivasi dan pola perilaku juru parkir. Pemerintah harus mengiringi kebijakan ini dengan insentif atau instrumen pengawasan yang kuat. Ketiadaan mekanisme kontrol dapat memicu penurunan etos kerja. Petugas lapangan rentan mengabaikan SOP atau

melakukan praktik pungutan liar. Pelanggaran semacam ini merusak kualitas layanan publik. Praktik menyimpang juga menggagalkan pencapaian efisiensi dan kepentingan umum yang menjadi target kebijakan. Oleh karena itu, pengkaji membutuhkan pendekatan sosial. Metode ini membantu menganalisis cara pelaku lapangan memahami dan melaksanakan aturan baru tersebut.

Dari sudut pandang Hukum Tata Negara, kebijakan ini mencerminkan fungsi regulasi dan tindakan pemerintah yang dilaksanakan oleh kepala daerah melalui Peraturan Walikota. Ini menegaskan bahwa Walikota, sebagai bagian dari pemerintah daerah, memiliki kekuasaan legislasi terbatas untuk mengatur masalah pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya, sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, penurunan tarif retribusi sebagai hasil dari hukum daerah juga perlu mematuhi prinsip-prinsip *checks and balances*, transparansi, dan akuntabilitas terhadap dampak sosial dan ekonomi yang ditimbulkan. Menurut Jimly Asshiddiqie, kepala daerah memiliki wewenang dalam menjalankan fungsi legislasi terbatas dalam bentuk peraturan kepala daerah yang bersifat teknis administratif, namun tetap harus tunduk pada prinsip *checks and balances*, asas legalitas, dan perlindungan hak asasi warga negara (Asshiddiqie, 2021). Oleh karena itu, penting untuk menganalisis kebijakan ini tidak hanya dari perspektif keuntungan sosial atau ekonomi, tetapi juga dari segi konstitusionalitas serta kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.

Melihat kompleksitas tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis sejauh mana peran Dinas Perhubungan dalam menjaga dan meningkatkan profesionalisme juru parkir pasca penurunan tarif parkir, serta bagaimana implementasi Perwako No. 2 Tahun 2025 berdampak terhadap kualitas layanan parkir dan kesejahteraan juru parkir. Kajian ini diharapkan oleh penulis dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai hubungan antara kebijakan tarif, profesionalisme pelaksana, dan efektivitas regulasi daerah.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai masalah tersebut dengan judul **“Peran Dinas Perhubungan Dalam Meningkatkan Profesionalisme Juru Parkir Pasca Perwako Pekanbaru No.2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah Bagaimana Peran Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dalam meningkatkan Profesionalisme Juru Parkir Pasca diberlakukannya Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulis dapat menyimpulkan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1.3.1 Bagaimana Strategi pembinaan, pengawasan, dan pengendalian yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam meningkatkan profesionalisme juru parkir pasca diberlakukannya Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.
- 1.3.2 Apa kendala yang dihadapi oleh Dinas Perhubungan dalam meningkatkan Profesionalisme juru parkir pasca diberlakukannya Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.
- 1.3.3 Bagaimana tinjauan konsep Masalah Mursalah terhadap kebijakan penurunan tarif parkir berdasarkan Perwako

Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.

1.4 Tujuan Penelitian

Dari Pertanyaan penelitian di atas, penulis mengarahkan pada tujuan penelitian berikut:

- 1.4.1 Untuk menjelaskan Strategi pembinaan, pengawasan, dan pengendalian yang dilakukan Dinas Perhubungan dalam meningkatkan Profesionalisme pasca diberlakukannya Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.
- 1.4.2 Untuk menjelaskan kendala yang dihadapi Dinas Perhubungan dalam meningkatkan Profesionalisme Juru Parkir Pasca diberlakukannya Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.
- 1.4.3 Untuk menganalisis tinjauan konsep Masalah Mursalah terhadap kebijakan penurunan tarif parkir berdasarkan Perwako Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Jasa Umum Atas Pelayanan Parkir di Tepi Jalanan Umum.

1.5 Signifikasi Penelitian

Dengan mempertimbangkan pokok masalah di atas, manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1.5.1 Penelitian ini menyumbangkan pemikiran bagi pengembangan kajian Hukum Tata Negara Islam dalam kerangka kebijakan

publik di tingkat lokal. Dengan memfokuskan pada peran Dishub Pekanbaru dalam menangani dan meningkatkan suatu profesionalisme petugas lapangan (juru parkir) dalam sistem retribusi parkir, penelitian ini memperkaya pandangan baru dalam studi *Siyasah*, yaitu signifikansi etika kerja dan penerapan hukum sebagai bagian dari publik atau *masalah mursalah*.

- 1.5.2 Hasil dari penelitian ini diharapkan oleh penulis bisa menjadi rekomendasi strategis untuk Pemerintah Kota Pekanbaru dan Dinas Perhubungan dalam menilai pelaksanaan Perwako No. 2 Tahun 2025, khususnya dalam pengelolaan petugas parkir di tepi jalanan umum. Penelitian ini memberikan kontribusi untuk merumuskan saran perbaikan prosedur operasional standar, pengawasan di lapangan, serta insentif kerja agar profesionalisme petugas parkir tetap terjaga meski ada penurunan tarif. Untuk para petugas parkir resmi, hasil penelitian ini diharapkan oleh penulis mampu meningkatkan kesadaran mengenai pentingnya etos kerja dan layanan yang dapat dipercaya.
- 1.5.3 Penelitian ini memberikan kontribusi sosial dengan meningkatkan layanan parkir agar lebih teratur, jelas, dan profesional, yang pada gilirannya berpengaruh positif terhadap kenyamanan Masyarakat yang menggunakan layanan tersebut. Lebih jauh, penelitian ini menegaskan pentingnya suatu kebijakan publik yang efektif tetap harus memperhatikan efek pada pelaksana di lapangan, bukan hanya pada pengguna akhir. Penekanan pada masalah sebagai suatu prinsip utama dalam kebijakan memberikan keuntungan tambahan untuk

menciptakan keseimbangan antara keadilan struktural dan sosial.

1.6 Studi Literatur

Penulis menemukan beberapa artikel dan skripsi, yang berkaitan dengan judul skripsi, seperti:

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Nora Septiani dari Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau dengan judul Skripsi “Peran Dinas Perhubungan Dalam Layanan Jasa Angkutan Umum Di Kabupaten Kampar” Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif deskriptif untuk mengkaji bagaimana peran Dinas Perhubungan setempat sebagai regulator, dinamisator, dan fasilitator dalam menertibkan layanan angkutan umum di wilayah Kampar. Hasil dari penelitian Nora Septianti menyimpulkan bahwa peran instansi tersebut belum berjalan secara maksimal. Hal ini dibuktikan dengan berbagai hambatan struktural dan operasional yang masih terjadi di lapangan, di antaranya adalah minimnya ketersediaan sarana prasarana penunjang, maraknya angkutan ilegal (travel gelap) yang beroperasi tanpa izin, serta kurangnya ketegasan aparat dalam memberikan sanksi kepada armada yang melanggar aturan trayek (Septiani, 2022).

Relevansi atau titik persamaan antara skripsi Nora Septianti dengan penelitian yang akan dikerjakan ini terletak pada subjek utama instansi yang diteliti, yakni sama-sama membedah kewenangan Dinas Perhubungan dalam mengatur pelayanan publik di sektor transportasi dan jalan raya, serta sama-sama menggunakan metode kualitatif deskriptif. Meskipun demikian, terdapat perbedaan mendasar (*gap penelitian*) yang menjadi kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini. Jika penelitian terdahulu memfokuskan objek kajiannya pada penertiban armada kendaraan umum (angkot/travel) dan fasilitas rute di wilayah Kabupaten Kampar, penelitian ini secara spesifik menyoroti objek sumber daya

manusianya, yakni tingkat profesionalisme dan etika pelayanan dari juru parkir di tepi jalan umum Kota Pekanbaru. Lebih jauh, skripsi ini juga memiliki pijakan yuridis yang terikat pada konteks terkini, karena bertujuan untuk mengukur strategi dan kendala Dinas Perhubungan dalam merespons shock effect dari terbitnya Peraturan Wali Kota (Perwako) Nomor 2 Tahun 2025 tentang penurunan tarif retribusi parkir, sebuah fenomena sosiologis dan regulatif yang sama sekali tidak dibahas pada penelitian-penelitian sebelumnya.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Wandi Kurniawan dari Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Qasyim Riau dengan Judul Skripsi “Peran Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru Dalam Memberi Pembinaan Kepada Juru Parkir Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 Di Pasar Senapelan Pekanbaru Perspektif Fiqh Siyasah”. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif untuk mengkaji langkah-langkah pembinaan (edukatif dan preventif) yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan terhadap juru parkir khusus di kawasan Pasar Senapelan. Fokus utama dari penelitian Wandi Kurniawan adalah mengevaluasi tingkat keberhasilan pembinaan atribut dan tata tertib berdasarkan instrumen hukum tahun 2016, serta menilainya melalui kacamata tata kelola pemerintahan Islam (Fiqh Siyasah), di mana pemerintah berfungsi sebagai pemegang amanah ketertiban ruang publik (W. Kurniawan, 2023).

Relevansi penelitian Wandi Kurniawan dengan penelitian yang akan dilakukan ini sangatlah erat, yakni sama-sama meneliti peran Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap entitas juru parkir, serta sama-sama menggunakan pisau analisis Hukum Tata Negara. Meskipun demikian, kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terlihat sangat kontras pada variabel regulasi dan dimensi permasalahannya. Jika penelitian terdahulu menggunakan landasan hukum yang sudah lama (Perda No. 14 Tahun 2016) dengan lokus yang terbatas hanya pada pembinaan di satu titik (Pasar Senapelan), penelitian ini hadir untuk mengukur pengawasan dan profesionalisme secara lebih luas sebagai instrumen respons

terhadap regulasi yang paling baru, yaitu Perwako Nomor 2 Tahun 2025 tentang penurunan tarif parkir. Kehadiran kebijakan penurunan tarif tersebut memunculkan dimensi permasalahan baru di lapangan berupa benturan antara tuntutan kesejahteraan ekonomi juru parkir dengan kewajiban etika pelayanan publik sebuah dinamika krusial yang belum terjadi dan tidak tercakup pada penelitian di tahun 2023 tersebut.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Ismayanti Harahap dari Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Qasyim Riau dengan Judul Skripsi “Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum Kota Pekanbaru”. Ismayanti Harahap mendapat hasil penelitian yaitu kebijakan retribusi parkir Kota Pekanbaru belum diterapkan dengan baik. Ketidaksesuaian dapat ditunjukkan oleh penulis skripsi ini dengan beberapa cara, seperti tarif yang diminta oleh juru parkir yang tidak sesuai dengan peraturan dan tidak adanya syarat yang lengkap yang dikenakan oleh petugas saat membayar. Petugas parkir terus melakukan pelanggaran meskipun ada pengawasan yang baik dari Dinas Perhubungan. Skripsi ini menemukan bahwa, meskipun kebijakan retribusi parkir telah dibuat oleh Pemerintah Kota Pekanbaru, ada banyak tantangan yang menghalangi implementasinya. Untuk membuat kebijakan retribusi parkir efektif dan menguntungkan masyarakat dan meningkatkan PAD Kota Pekanbaru, pemerintah daerah harus melakukan upaya lebih lanjut (Harahap, 2021).

Relevansi penelitian Ismayanti Harahap dengan penelitian ini terdapat pada fokus penelitian yang sama, yaitu di Kota Pekanbaru, serta objek material yang dikaji mengenai tata kelola retribusi parkir di bawah wewenang Dinas Perhubungan. Namun demikian, terdapat perbedaan signifikan yang menjadi letak orisinalitas dan kebaruan (*novelty*) penelitian ini. Jika penelitian Ismayanti berfokus pada aspek administratif-implementatif retribusi secara umum berdasarkan regulasi lama (sebelum tahun 2025), penelitian ini secara khusus membedah variabel profesionalisme juru parkir sebagai respons langsung

terhadap kebijakan terbaru, yakni Perwako Nomor 2 Tahun 2025 tentang penurunan tarif parkir. Selain itu, penelitian ini memberikan dimensi analisis yang berbeda melalui perspektif Hukum Tata Negara Islam dengan menggunakan analisis *Maslahah Mursalah*, guna melihat bagaimana kebijakan penurunan tarif tersebut tidak hanya dipandang dari sisi administratif-manajerial, tetapi juga dari sisi kemaslahatan publik dan perlindungan terhadap hak-hak pekerja lapangan (juru parkir).

Keempat, Jurnal Penelitian karya Akhmad Munadi, Arif Budiman, dan Saidah Hasbiyah yang diterbitkan dalam Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia dengan judul “Kinerja Dinas Perhubungan Dalam Penertiban Parkir Liar di Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus di Pasar Induk Amuntai dan Pasar Unggas). Jurnal ini membedah kinerja Dinas Perhubungan Setempat dalam menangani fenomena parkir ilegal dengan menggunakan indikator efisiensi, efektivitas, dan responsivitas. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa kinerja Dinas Perhubungan masih tergolong kurang maksimal. Hal ini dibuktikan oleh penulis jurnal ini dengan minimnya sarana komunikasi fisik (seperti papan larangan parkir), kurangnya rasionalitas teknis atau keahlian petugas dalam menertibkan kendaraan, serta lambatnya respons terhadap keluhan masyarakat, yang secara akumulatif diperparah oleh keterbatasan anggaran dan rendahnya kesadaran tata ruang dari masyarakat itu sendiri (Munadi et al., 2024).

Relevansi artikel jurnal ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis terletak pada kesamaan instansi yang diteliti (Dinas Perhubungan) dan lokus masalah yang berada di sektor perparkiran publik. Kedua penelitian sama-sama memotret bagaimana aparaturnya negara turun ke lapangan untuk menyelesaikan kesemrawutan tata kelola jalan. Meskipun demikian, terdapat perbedaan (gap penelitian) yang sangat tajam dan menjadi keunggulan orisinalitas penelitian ini. Jika penelitian Akhmad Munadi dkk. memfokuskan kajiannya pada upaya pemberantasan "parkir liar" (ilegal) di kawasan pasar

tradisional, penelitian ini justru mengevaluasi entitas "juru parkir resmi" di tepi jalan umum Kota Pekanbaru. Lebih dari itu, variabel yang diuji oleh penulis jurnal ini bukanlah efektivitas penertiban tata ruang, melainkan tingkat profesionalisme dan etika pelayanan dari sumber daya manusianya. Kebaruan penelitian ini semakin kuat karena diuji dalam situasi krisis atau *shock effect* akibat diberlakukannya kebijakan baru, yakni Perwako Nomor 2 Tahun 2025 tentang penurunan tarif parkir, di mana instrumen regulasi tersebut menuntut Dinas Perhubungan untuk menjaga keseimbangan antara menekan juru parkir agar tetap profesional dan mengelola keluhan ekonomi mereka akibat turunnya pendapatan retribusi.

Kelima, Jurnal Penelitian karya Rendy Ananta Nadapdap dan Sylvina Rusadi dari Universitas Islam Riau yang diterbitkan di Jurnal Mahasiswa Pemerintahan yang berjudul "Evaluasi Kinerja Dinas Perhubungan Dalam Penertiban Parkir Liar (Studi Kasus di Kecamatan Marpoyan Damai Kota Pekanbaru)". Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk mengevaluasi kinerja Dinas Perhubungan melalui lima indikator kebijakan publik, yakni efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, dan responsivitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Dinas Perhubungan dalam menertibkan parkir liar belum optimal. Ketidakoptimalan ini disebabkan oleh lemahnya pengawasan di lapangan, kurangnya personel yang bertugas, penindakan yang tidak tegas (hanya sebatas teguran lisan tanpa sanksi lanjutan), serta distribusi pengawasan yang belum merata hingga ke jalan-jalan permukiman (Nadapdap & Rusadi, 2025).

Relevansi artikel jurnal ini dengan penelitian yang akan dilakukan sangatlah kuat, yakni sama-sama berlokasi di Kota Pekanbaru, mengkaji instansi Dinas Perhubungan, dan membedah problematika di sektor perparkiran. Meskipun memiliki kesamaan lokus, terdapat perbedaan mendasar (gap penelitian) yang menunjukkan tingkat kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini. Jika

penelitian Rendy dan Sylvina difokuskan pada upaya pemberantasan parkir liar (ilegal) di satu wilayah kecamatan tertentu, penelitian ini secara tegas memfokuskan objeknya pada pengawasan juru parkir resmi (legal) di seluruh wilayah strategis Pekanbaru. Selain itu, dimensi masalah yang diangkat sangat berbeda; penelitian ini tidak sekadar mengevaluasi kinerja penertiban tata ruang, melainkan membedah secara mendalam persoalan profesionalisme dan etika pelayanan yang terdistorsi akibat diberlakukannya kebijakan penurunan tarif melalui Perwako Nomor 2 Tahun 2025. Keunggulan penelitian ini juga terletak pada penggunaan pisau analisis Hukum Tata Negara Islam, sebuah pendekatan komprehensif yang tidak ditemukan pada penelitian berperspektif ilmu pemerintahan konvensional tersebut.

1.7 Landasan Teori

1.7.1 Peran

Teori peran, merupakan kerangka teoritis yang menjembatani antara individu atau entitas dan struktur sosial di mana mereka terletak. Teori ini digunakan dalam konteks hukum tata negara dan pemerintahan untuk menganalisis sejauh mana pejabat atau instansi pemerintah melaksanakan tugasnya sesuai dengan kedudukan mereka.

Menurut Biddle, peran merupakan seperangkat perilaku yang diharapkan dari seseorang berdasarkan posisi sosialnya (Biddle, 1986). Dalam konteks penelitian ini, Dinas Perhubungan dipandang sebagai aktor institusional yang memiliki peran strategis dalam pembinaan, pengawasan, dan penegakan kebijakan parkir. Teori ini digunakan untuk menganalisis apakah peran tersebut telah dijalankan secara optimal atau belum dalam praktik di lapangan.

Menurut Soerjono Soekanto, peranan (*role*) merupakan aspek dinamis dari kedudukan (*status*). Apabila seseorang atau suatu lembaga melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Antara kedudukan dan peranan tidak dapat dipisah oleh keduanya; tidak

ada peranan tanpa kedudukan, dan tidak ada kedudukan tanpa peranan (Soekanto, 2012).

Sementara itu, dalam perspektif administrasi publik, Miftah Thoha mendefinisikan peranan sebagai serangkaian perilaku yang diharapkan dari seseorang yang menduduki posisi tertentu dalam suatu unit sosial (Thoha, 2014). Klaim ini berasal dari masyarakat atau lingkungan yang terkena dampak kebijakan tersebut. Jika perilaku seorang pejabat atau instansi sesuai dengan harapan masyarakat dan peraturan, maka peran tersebut dianggap berjalan efektif. Sebaliknya, jika ada perbedaan antara harapan dan kenyataan, maka terjadi konflik peran atau kegagalan peran.

1.7.2 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik adalah Serangkaian keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Kebijakan ini mencakup berbagai aspek kehidupan sosial, ekonomi, dan lingkungan, dan bertujuan untuk menciptakan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan publik tidak hanya terbatas pada peraturan atau undang-undang, tetapi juga mencakup program, proyek, dan inisiatif yang dirancang (Abdoellah & Rusfiana, 2016).

Kebijakan publik merujuk pada proses dan hasil keputusan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam masyarakat. Kebijakan publik mencakup langkah-langkah konkret yang diambil untuk mengatasi isu-isu publik, mempromosikan kepentingan masyarakat, dan mengelola sumber daya yang ada (Arafat, 2023).

Definisi ini didasarkan pada teori kebijakan publik yang melibatkan beberapa konsep kunci, antara lain:

- 1) Kebijakan publik melibatkan interaksi antara pemangku kepentingan, pembuatan keputusan, implementasi, dan evaluasi

kebijakan; proses ini mulai dari perumusan masalah hingga evaluasi dampak kebijakan.

- 2) Kebijakan publik bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam berbagai hal, seperti meningkatkan kualitas hidup, mengurangi kemiskinan, meningkatkan pendidikan, melindungi lingkungan, dan menjaga keadilan sosial.

Proses pengambilan keputusan dalam kebijakan publik melibatkan pertimbangan sejumlah faktor, termasuk faktor ekonomi, politik, sosial, budaya, dan lingkungan. Informasi yang dikumpulkan, penilaian risiko, dan diskusi dengan para ahli dan pemangku kepentingan terkait biasanya menjadi dasar keputusan ini (Arafat, 2023).

1.7.3 Profesionalisme

Profesionalisme berasal dari kata Profesional yang berasal dari kata dasar *profession* (profesi). Dalam bahasa Inggris, profesionalisme secara harfiah berarti sifat profesi. Profesionalisme adalah perilaku, tujuan, atau suatu sekumpulan kualitas yang menunjukkan atau menggambarkan karakteristik suatu profesi. Individu yang profesional memiliki ciri-ciri yang berbeda dibandingkan dengan individu yang tidak profesional, meskipun mereka menjalani pekerjaan yang serupa atau berada di lingkungan kerja yang sama. Standar, kualitas, dan perilaku yang menjadi ciri khas suatu profesi, individu yang profesional, atau sifat profesional. Profesionalisme berhubungan dengan komitmen dari orang-orang yang menjalani profesi tersebut.

Istilah profesional itu mencakup semua pegawai dari tingkat tertinggi hingga terendah. Profesionalisme dapat dipahami sebagai kemampuan dan keterampilan individu dalam menjalankan pekerjaan sesuai dengan bidang dan jenjang masing-masing. Profesionalisme berhubungan dengan kesesuaian antara kemampuan yang dimiliki oleh birokrasi dan tuntutan tugas. Terlaksananya kesesuaian antara kemampuan dan tuntutan tugas adalah prasyarat untuk

membentuk aparatur yang profesional. Ini berarti bahwa keahlian serta kemampuan pegawai mencerminkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai oleh suatu organisasi (A. Kurniawan, 2005).

1.7.4 Etika Pelayanan Publik

Etika pelayanan publik adalah suatu tata cara dalam melayani publik dengan menggunakan kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik. Etika menitikberatkan tentang sikap, tindakan dan perilaku manusia dalam berhubungan dengan sesamanya, baik dalam masyarakat maupun organisasi publik. Etika mempunyai peran penting dalam praktek administrasi publik. Paradigma "dikotomi politik dan administrasi", Wilson memisahkan kewenangan pemerintah menjadi dua jenis utama. Pertama mencakup fungsi politik. Peran ini berfokus merumuskan kebijakan publik (public policy making). Kedua mewakili fungsi administrasi. Sektor ini bertanggung jawab penuh untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. (Bisri & Asmoro, 2019).

Penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat idealnya dikonstruksikan di atas asas keadilan, akuntabilitas, serta kejujuran (Denhardt & Denhardt, 2015). Berpijak pada signifikansi nilai-nilai moral tersebut, etika pelayanan publik diadaptasi menjadi pilar fundamental kajian. Instrumen teori etika pelayanan publik lantas dioperasionalkan secara spesifik untuk membedah tindak-tanduk empiris juru parkir selaku pelayan masyarakat, berbarengan dengan evaluasi terhadap fungsi pembinaan dan pengawasan oleh Dinas Perhubungan. Skema analisis ini mutlak diperlukan guna memvalidasi bahwa ekosistem pelayanan parkir telah mengakomodasi standar etika pelayanan publik secara utuh, bukan sekadar beroperasi untuk menggugurkan kewajiban prosedural yang bersifat administratif.

1.7.5 Masalah

Sistem hukum Islam menempatkan masalah sebagai pilar fundamental. Instrumen ini berfungsi mengukur dampak spesifik dari suatu tindakan atau regulasi. Evaluasi ini memastikan sebuah kebijakan publik menciptakan lebih banyak keuntungan sosial daripada kerugian. Al-Ghazali merumuskan masalah sebagai segala bentuk upaya penjagaan terhadap lima aspek esensial manusia. Kelima aspek pokok tersebut mencakup perlindungan atas agama, jiwa, akal pikiran, keturunan, dan harta benda (Al-Ghazali, 2000). Konsep masalah digunakan dalam penelitian ini untuk menilai kebijakan penurunan tarif parkir apakah memberikan manfaat bagi semua orang yang menggunakan jasa parkir sekaligus tidak merugikan orang lain, khususnya pekerja parkir yang bekerja di lapangan.

Istilah *masalah mursalah* bersumber dari gabungan dua lema dasar. Kajian bahasa menerjemahkan kata *masalah* sebagai sebuah manfaat. Selanjutnya, kata *mursalah* bermakna lepas. Pakar fikih merumuskan terminologi ini sebagai suatu perkara pembawa kebaikan. Namun, syariat tidak menyediakan ketentuan hukum tekstual mengenai hal tersebut. Teks agama tidak memuat dalil pasti yang mendukung ataupun menolak perwujudan kebaikan ini. (Effendi & Zein, 2017). Meskipun tidak ada arahan syara' yang menentang *masalah mursalah*, itu adalah sesuatu yang dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum (Syarifuddin, 2011).

Abdul Wahab Khallaf memberikan batasan konseptual mengenai *masalah mursalah*. Istilah ini merujuk pada suatu wujud kemanfaatan. Syari' tidak merumuskan ketentuan hukum spesifik untuk merealisasikan manfaat tersebut. Sumber hukum Islam juga tidak menyediakan dalil eksplisit. Ketiadaan dalil tekstual ini berlaku baik untuk mengakui maupun menolak eksistensi kebaikan tersebut. (Khallaf, 2002).

Muhammad Abu Zahra merumuskan batasan definisi *masalah mursalah* melalui pendekatan keselarasan tujuan. Istilah ini mewakili seluruh bentuk kemanfaatan sosial. Nilai kebaikan tersebut wajib sejalan dengan niat utama syari' saat menetapkan hukum Islam. Teks agama tidak memuat dalil spesifik mengenai status perkara ini. Ketiadaan rujukan tekstual tersebut berlaku secara setara, baik untuk mengesahkan maupun membatalkan kemaslahatan yang ada. (Zahrah, 2005).

Mengenai Ruang Lingkup berlakunya Masalah Mursalah, terbagi atas tiga bagian yaitu:

- 1) *Al-Maslahah al-Daruriyah*: Merupakan prioritas utama dalam maqashid syariah yang mencakup perlindungan terhadap lima elemen fundamental eksistensi manusia, yaitu agama, jiwa, rasio, kehormatan atau keturunan, serta harta benda.
- 2) *Al-Maslahah al-Hajjiyah*: Kategori kepentingan yang posisinya berada di bawah tingkatan daruriyah. Kebutuhan ini bersifat krusial untuk menjaga kelancaran aktivitas manusia guna mencegah timbulnya kesulitan atau hambatan berat dalam kehidupan. Meskipun ketiadaannya tidak serta-merta merusak tatanan hidup secara total, ketidakmampuannya dalam memenuhi aspek ini akan melahirkan beban atau kesulitan yang signifikan.
- 3) *Al-Maslahah al-Tahsiniah*: Jenis kepentingan yang bersifat sebagai penyempurna atau pelengkap. Kebutuhan ini tidak bersifat mendesak, sehingga jika tidak terealisasi pun, individu tidak akan mengalami keterhimpitan maupun gangguan dalam menjalankan kehidupannya. Fokus utamanya adalah pada dimensi estetika atau kemudahan yang meningkatkan kualitas hidup manusia (Zahrah, 2005).

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris, yaitu suatu penelitian yang menempatkan hukum sebagai gejala sosial yang hidup dan juga berkembang dalam masyarakat (*law in action*), bukan semata-mata sebagai norma tertulis (*law in the book*). Menurut Sugiyono, penelitian empiris bertujuan memahami fenomena sosial melalui pengamatan langsung terhadap objek penelitian, sehingga menghasilkan data yang bersifat faktual dan kontekstual (Sugiyono, 2019). Sementara John W. Creswell menyatakan bahwa penelitian kualitatif memungkinkan peneliti mengeksplorasi makna dan interpretasi individu atau kelompok terhadap suatu fenomena sosial (Creswell, 2016). Dengan demikian, penelitian ini berupaya mengkaji bagaimana peran Dinas Perhubungan dalam membentuk dan meningkatkan profesionalisme juru parkir setelah penurunan tarif parkir, berdasarkan realitas yang terjadi di lapangan.

1.8.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan sosiologis, karena penelitian ini melihat realitas implementasinya di masyarakat. Pendekatan ini dipilih untuk menelaah secara mendalam bagaimana peranan Dinas Perhubungan sebagai institusi pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsinya seperti pembinaan, pengawasan, serta penegakan aturan terhadap juru parkir. Dengan demikian, penelitian tidak hanya berhenti pada analisis regulasi, tetapi juga mengkaji efektivitas pelaksanaan kebijakan serta interaksi antara aparat Dishub dengan juru parkir sebagai pelaksana di lapangan. Norman K. Denzin menjelaskan bahwa pendekatan sosiologis memungkinkan peneliti memahami dinamika sosial, pola interaksi, serta praktik yang berkembang dalam suatu sistem sosial (Denzin & Lincoln, 2018). Melalui pendekatan ini, peneliti dapat mengidentifikasi kesenjangan antara kebijakan yang ditetapkan dengan praktik yang terjadi, termasuk faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas peran

Dinas Perhubungan, fokus utama adalah mengamati peran suatu instansi dalam mengatur kebijakan terhadap perilaku aktor hukum dan juga bagaimana mereka menjalankan atau merespons aturan tersebut dalam praktik sehari-hari. Pendekatan ini membantu memahami bagaimana dinamika sosial yang muncul setelah kebijakan penurunan tarif retribusi diberlakukan.

1.8.3 Sumber Data

Sumber data dan informasi yang peneliti gunakan dalam penelitian ini terbagi dalam dua jenis, yaitu data Primer dan data Sekunder.

1. Data Primer

Dalam penelitian ini, informasi utama diperoleh secara langsung dari observasi dan wawancara yang diberikan kepada berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan penurunan tarif retribusi parkir di Kota Pekanbaru. Pihak-pihak ini termasuk Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dan pengelola/juru parkir, yang merupakan sasaran utama dari kebijakan ini.

2. Data Sekunder

Penelitian ini memanfaatkan data sekunder yang dikumpulkan melalui serangkaian literatur serta dokumentasi resmi yang relevan. Komponen data sekunder tersebut mencakup regulasi hukum, di antaranya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengenai Pajak dan Retribusi Daerah, Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2025 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, serta Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 36 Tahun 2024 yang mengatur tentang susunan organisasi, kedudukan, fungsi, tugas, dan tata kerja perangkat daerah di lingkup Pemerintah Kota Pekanbaru. Di samping itu, pengumpulan data sekunder juga mencakup tinjauan dari berbagai buku referensi hukum, jurnal ilmiah, artikel berita, serta dokumen resmi dari instansi terkait yang mengkaji kebijakan publik, retribusi daerah, maupun konsep *Maslahah Mursalah*.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 jenis, yaitu:

1. Wawancara

Pendekatan ini diterapkan guna memperoleh data primer secara langsung dari pihak-pihak yang terlibat maupun kelompok masyarakat yang merasakan dampak dari implementasi kebijakan penyesuaian tarif retribusi parkir di wilayah Kota Pekanbaru. Narasumber yang akan diwawancarai meliputi:

- 1) Dishub Kota Pekanbaru terutama UPT Perparkiran, selaku instansi yang merancang dan mengawasi peraturan ini.
- 2) Juru Parkir, selaku yang melaksanakan aturan ini dan yang berdampak langsung dengan aturan ini.

2. Observasi Lapangan

Peneliti melakukan pengamatan secara langsung bersama Dinas Perhubungan kota Pekanbaru secara partisipan di beberapa titik parkir Strategis yang menerapkan tarif baru sesuai Perwako Pekanbaru No.2 tahun 2025. Observasi ini bertujuan untuk melihat fakta empiris terkait profesionalisme juru parkir dan peran pengawasan Dinas Perhubungan, dengan fokus indikator sebagai berikut:

- 1) Aktivitas Pengawasan Dinas Perhubungan: Mengamati kehadiran petugas perparkiran (UPT Perparkiran) di lokasi melalui patroli rutin, penertiban, dan pembinaan langsung kepada juru parkir. Penulis juga melihat ketersediaan alat sosialisasi Dishub, seperti spanduk baru atau papan informasi tarif di tempat parkir.
- 2) Kepatuhan Tarif dan Karcis (Transparansi): Mengamati proses transaksi pembayaran antara juru parkir dan pengguna jasa. Fokus utama adalah

untuk melihat apakah juru parkir secara proaktif menagih tarif sesuai nominal baru (Rp1.000/Rp2.000) atau masih meminta tarif lama, serta apakah juru parkir menyerahkan karcis resmi sebagai bukti pembayaran tanpa diminta oleh pengguna jasa.

- 3) Kelengkapan Atribut dan Identitas (Legalitas): Mengamati penampilan atribut juru parkir saat bertugas, meliputi penggunaan rompi resmi Dinas Perhubungan, kartu tanda pengenalan (KTA), dan peluit, sebagai indikator visual juru parkir resmi yang profesional.
- 4) Etika Pelayanan: Mengamati perilaku (attitude) juru parkir saat melayani, termasuk cara mengatur kendaraan (apakah rapi/semrawut) dan respon verbal/non-verbal mereka ketika pengguna jasa membayar menggunakan tarif baru yang lebih murah.

3. Studi Dokumen (Dokumentasi)

Dengan menggunakan metode ini, data sekunder dikumpulkan dari dokumen resmi yang berkaitan dengan penelitian. Dokumen yang dievaluasi termasuk:

- 1) Peraturan Walikota (Perwako) Pekanbaru No. 2 Tahun 2025 tentang peninjauan tarif retribusi jasa umum atas layanan parkir di tepi jalan umum.
- 2) Peraturan Walikota (Perwako) Pekanbaru No.36 tahun 2024 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Pekanbaru.
- 3) Laporan dari Dinas Perhubungan mengenai implementasi kebijakan, data pendapatan retribusi parkir sebelum dan sesudah penurunan tarif, serta dokumen lain yang mendukung analisis.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif deskriptif, yaitu dengan mengolah dan menafsirkan data yang diperoleh dari lapangan untuk menghasilkan pemahaman yang mendalam mengenai fenomena yang diteliti. Pendekatan ini tidak menggunakan perhitungan statistik, melainkan menekankan pada interpretasi makna, pola, serta hubungan antar fenomena yang berkaitan dengan peranan Dinas Perhubungan dalam meningkatkan profesionalisme juru parkir. Menurut Sugiyono, analisis kualitatif deskriptif bertujuan menggambarkan dan menjelaskan fenomena secara sistematis berdasarkan data yang diperoleh di lapangan (Sugiyono, 2019). Dengan demikian, analisis ini digunakan untuk memahami secara komprehensif bagaimana implementasi kebijakan tarif parkir dijalankan serta bagaimana peran institusi pemerintah berpengaruh terhadap perilaku juru parkir.

Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk cerita yang menggambarkan temuan lapangan. Peraturan Walikota (Perwako) No. 2 Tahun 2025 dan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, antara lain, digunakan untuk membandingkan data yang dikumpulkan. Selain itu, penulis juga menggunakan pendekatan *Maslahah Mursalah* untuk menilai apakah kebijakan tersebut telah menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Pendekatan ini sesuai

dengan prinsip-prinsip hukum Islam yang menekankan pada perlindungan lima aspek kehidupan utama: agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda. Ide *Maslahah* ini merujuk pada pemikiran al-Ghazali yang menekankan bahwa tujuan syariat adalah mencapai kemaslahatan yang meliputi pemeliharaan terhadap harta benda, keturunan, dan agama.

Tahap terakhir dalam analisis adalah penarikan kesimpulan, di mana penulis merumuskan hasil analisis dari seluruh data yang dikumpulkan, baik dari aspek normatif yang berkaitan dengan dasar hukum kebijakan, maupun dari aspek empiris yang mengkaji dampaknya di lapangan. Dengan demikian,

penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai dampak kebijakan penurunan tarif parkir di Kota Pekanbaru dan menilai implementasi kebijakan tersebut dalam kerangka kemaslahatan.

