

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

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

Pembagian daerah di Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara. Dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa, sesuai ketentuan yang terkandung dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945.

Pembangunan nasional dilaksanakan untuk mewujudkan Tujuan Nasional sebagaimana dimaksud dalam alinea IV Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka perlu dilaksanakan pembangunan nasional yang menyeluruh dan terpadu secara berkesinambungan. Pembangunan di bidang penyelenggaraan pemerintah daerah didasarkan pada Pasal 18 UUD 1945. Salah satu hal penting dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum Amandemen adalah daerah Indonesia dibagi menjadi daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Daerahdaerah itu bersifat otonom atau daerah bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada masyarakat, seperti pajak, retribusi dan pungutan lainnya yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang.

Kota Yogyakarta yang identik dengan kota wisata dan kota pendidikan, kini setiap tahunnya terus dipadati pendatang baik itu wisatawan maupun pelajar dan mahasiswa. Situasi ini menjadikan kota ini berkembang pesat ditambah dengan terus berkembangnya tempat hiburan dan pusat perbelanjaan semakin menambah kepadatan, sebagai daerah yang tingkat kepadatan dan mobilitas penduduknya tinggi, menjadikan kebutuhan masyarakatnya semakin kompleks terutama mengenai sarana dan prasarana transportasi umum. Pertambahan kendaraan yang semakin tinggi ini menyisakan sejumlah persoalan seperti kemacetan, keamanan dan keselamatan transportasi, kapasitas jalan yang saat ini sudah mulai tidak memadai, penyedia ruang publik seperti trotoar bagi pejalan kaki.

Parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu pendek atau lama, sesuai dengan kebutuhan pengendara. Parkir merupakan salah satu unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi, sehingga pengaturan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan, terutama jaringan jalan raya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> David M. L Tobing, *Parkir Perlindungan Hukum Konsumen*, PT Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2007, hal 1.

Parkir merupakan suatu kebutuhan bagi pemilik kendaraan yang menginginkan kendarannya dapat terparkir di tempat yang mudah dicapai, salah satunya adalah di tepi jalan umum. Parkir di tepi jalan adalah parkir yang berada pada bahu jalan. Maka, jenis parkir dapat mengakibatkan turunnya kapasitas jalan karena mengambil bagian dari jalan sehingga badan jalan menjadi menyempit.

Perparkiran merupakan subsistem dari sistem besar dari pengelolaan transportasi, yang idealnya merupakan bagian dari solusi dari sistem transportasi. Tapi yang terjadi malah sebaliknya, perparkiran justru menjadi bagian dari masalah sistem transportasi itu sendiri. Jalan dibuat bukan untuk parkir apalagi untuk pasar, melainkan untuk sarana mobilitas pengguna jalan.

Namun demikian, penyediaan ruang dan jasa parkir di sisi lain memberikan kontribusi positif terhadap keuangan daerah yaitu sebagai penambah penerima daerah melalui pajak maupun retribusi yang merupakan salah satu sumber pembiayaan pembangunan daerah.

Penyelenggaraan perparkiran membawa dampak penguatan pendapatan daerah melalui retribusi, dimana retribusi parkir untuk pemerintah kota Yogyakarta merupakan salah satu sumber pendapatan yang potensial untuk membiayai pembangunan kota. Dengan semakin berkembangnya pembangunan, pertumbuhan penduduk, peningkatan jumlah kendaraan bermotor dan mobilitas masyarakatnya yang tinggi maka jumlah objek pajak dan retribusi parkir kendaraan juga meningkat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> [Www.BeritaYogya.com](http://www.BeritaYogya.com) diakses pada 20 Januari 2015

Pemerintah daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam membina pengelola parkir di wilayahnya, yang merupakan bagian dari fungsi pelayanan umum, sebagai imbalan penyelenggaraan pelayanan umum, pemerintah berhak memungut dana dari masyarakat dalam bentuk retribusi dan pajak sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Salah satu sumber pendapatan daerah yang dapat digali dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah retribusi daerah. Pada saat ini terjadi angka pertumbuhan kendaraan yang cukup tinggi. Dengan demikian seharusnya pendapatan Pemkot Yogyakarta dari retribusi parkir jauh lebih tinggi. Hal ini menjadikan tugas Pemkot Kota Yogyakarta untuk mengoptimalkan pendapatan dari retribusi parkir agar pendapatan asli daerah bertambah.<sup>3</sup>

Rendahnya hasil retribusi parkir yang masuk ke kas daerah dibandingkan penerimaan riil dari hasil retribusi parkir sesungguhnya, mengisyaratkan bahwa terdapat sejumlah dana yang tidak masuk ke kas daerah yang perlu dianalisis lebih lanjut, apa penyebab terjadinya selisih uang hasil retribusi parkir sesungguhnya di lapangan dengan penerimaan riil ke kas daerah.

Indikasi mengenai adanya kebocoran penerimaan daerah dari retribusi parkir dan pelanggaran hak publik seperti ruang pejalan kaki ini dapat dilihat dari banyaknya komplain masyarakat terhadap pelayanan jasa

---

<sup>3</sup> Josef Riwu Kaho, 2000, *Prospek Otonomi Daerah di Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 60-63

parkir. Salah satunya ialah adanya juru parkir yang tidak bersurat dan tidak berseragam. Sehingga tarif yang di minta ke pada konsumen di atas ketentuan.

Mengenai munculnya para juru parkir liar mengindikasikan adanya pengelolaan informal diluar pengelolaan resmi retribusi parkir yang dapat menjelaskan tentang kemana larinya kebocoran uang itu, serta bagaimana cara mereka melakukannya. Dengan begitu penting kiranya untuk mengetahui bagaimana para juru parkir liar dalam mengelola lahan parkirnya, dan bagaimana peran pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah menangani kebijakan perparkiran ini.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari atas beban pendapatan dan belanja daerah. Oleh karena itu yang harus diperhatikan adalah seberapa besar total pendapatan daerah yang didapatkan dalam satu tahun anggaran. Pendapatan Asli daerah merupakan tulang punggung pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap total APBD.<sup>4</sup>

Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang membiayai

---

<sup>4</sup> <http://www.galeripustaka.com/2013/05/pengertian-cara-dan-jenis-parkir.html> 13 November 2014 (16.30)

penyelenggaraan pemerintah kota dan DPRD dan memenuhi atau mencukupi Anggaran Belanja Rutin, sebagai syarat sekaligus kewajiban bagi setiap daerah seperti yang tercantum dalam Undang-Undang. Oleh karena itu pendapatan asli daerah dalam konsep ideal seharusnya merupakan tulang punggung bagi pendapatan daerah, sekaligus dijadikan tolak ukur kemampuan daerah dalam melaksanakan dan mewujudkan otonominya.

Masalah lain yang menjadi kendala dalam pemungutan jasa retribusi parkir masih belum terlaksana dengan optimal. Sesuai dengan keterangan yang dikemukakan oleh beberapa juru parkir bahwa penghasilan parkir tidak diberikan seluruhnya kepada petugas pemkot dan petugas hanya memberikan karcis yang belum tentu dihabiskan oleh juru parkir.<sup>5</sup>

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok pemerintahan di Daerah. Undang-Undang tersebut mengatur tentang pokok-pokok penyelenggaraan pemerintah yang menjadi tugas Pemerintahan Pusat di Daerah.

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat Otonom. Daerah Propinsi bukan merupakan Pemerintah Atasan dari Pemerintah Kabupaten dan Daerah Kota. Dengan demikian, Daerah Otonom Propinsi dan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak mempunyai hubungan yang hierarki satu sama lain, maksudnya adalah bahwa Daerah Propinsi tidak membawahkan

---

<sup>5</sup> R. Santoso Brotodiharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT Eresco, Bandung, 1993, Hal 7

Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tetapi dalam praktek penyelenggaraan Pemerintahan terdapat hubungan koordinasi, kerjasama, dan/ atau kemitraan dengan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dalam kedudukan masing-masing sebagai Daerah Otonom.

Adapun pemberian Otonomi kepada daerah ini bertujuan untuk meningkatkan daya guna serta hasil guna dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa. Agar dapat melaksanakan tujuan tersebut, daerah diberi kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>6</sup>

Pengelolaan perparkiran yang disinyalir menyebabkan rendahnya penerimaan hasil retribusi parkir ini perlu diungkapkan untuk menunjukkan bahwa kebijakan publik terkait perparkiran yang sering difahami sebagai instrument yang dipakai pemerintah untuk memecahkan masalah publik sesungguhnya bukanlah sekedar mengenai bagaimana menghitung potensi dan menetapkan target penerimaan yang dilakukan secara teknokratis, melainkan parkir liar adalah salah satu permasalahan dalam perparkiran yang harus diselesaikan. Untuk itu saya akan meneliti tentang “ Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Parkir Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta”.

---

<sup>6</sup> Op cit

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Parkir di Kota Yogyakarta?
2. Apakah Upaya Pemerintah Kota Yogyakarta Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta Melalui Pengelolaan Parkir?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui upaya Pemerintah dalam melaksanakan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Parkir di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Pemerintah dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta Melalui Pengelolaan Parkir.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara terkait dengan Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pengelolaan parkir di Kota Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat praktis tentang Pelaksanaan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pengelolaan parkir di Kota Yogyakarta sebagai pedoman bagi Juru Parkir.