

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18, Pemerintahan Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar Pemerintahan Daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip otonomi daerah dan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Undang-Undang No

2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Ketentuan dalam peraturan tersebut di atas merupakan implikasi dari perubahan situasi Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam ketentuan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adanya otonomi daerah diharapkan supaya daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya. Dalam meningkatkan pelaksanaan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah diperlukan penyediaan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang hasilnya memadai. Upaya peningkatan kinerja pemungutan, penyempurnaan dan penambahan sumber pendanaan, memberikan keleluasaan bagi daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan daerah. Untuk melaksanakan prinsip tersebut diatas sesuai dengan tujuannya, diperlukan dengan mengatur, pembagian dan pemanfaatan sumber daya yang ada baik ditingkat nasional atau sumber daya di daerah dan di pusat secara bersama-sama.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan landasan hukum penyelenggaraan desentralisasi. Kewenangan secara luas bagi daerah untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan sesuai prakarsa asosiasi masyarakat dan kondisi daerah itu sendiri. Ketika daerah telah

peluang sekaligus tantangan bagi Pemerintahan Daerah dan masyarakat kota Yogyakarta untuk mewujudkan cita-citanya.

Pemberian kewenangan yang penuh pada daerah mutlak diperlukan untuk mendukung Pemerintahan Daerah terselenggara dengan baik sebagaimana dijelaskan oleh J.Kaloh: "Pemerintahan Daerah akan dapat terselenggara dengan baik apabila masyarakat yakin bahwa mereka adalah bagian dari pemerintahan itu, dan kepentingan mereka dapat terjamin bagi kelanjutan kesejahteraan masyarakat dimana hal ini dapat memperkuat pandangan bahwa konsep otonomi seyogyanya berada dalam acuan pemerintahan yang demokratis"¹.

Pemerintahan Daerah dalam era otonomi daerah dituntut secara maksimal dan optimal dalam mengelola sumber-sumber keuangan yang ada. Hal ini ditegaskan oleh Mardiasmo: "Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian dari pemerintah pusat"².

Salah satu usaha Pemerintahan Daerah di Kota Yogyakarta dalam menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah memungut retribusi parkir. Menurut Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 67 Tahun 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 19 Tahun 2002 tentang Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum, yang dimaksud dengan retribusi parkir adalah pembayaran atas penggunaan tempat parkir di tepi jalan umum yang ditetapkan oleh Walikota.

¹ J.Kaloh, 2002, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjaga Lokal dan Tantangan Global*, Cetakan Pertama, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm.

² Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi Yogyakarta.

Penggalian sumber pendapatan daerah memungkinkan Pemerintahan Daerah menerapkan berbagai ketentuan untuk memungut retribusi parkir. Usaha Pemerintahan Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat bersifat:

1. memberi jasa
2. menyelenggarakan kemanfaatan umum
3. memupuk pendapatan

Sesuai dengan perkembangan keadaan khususnya laju pertumbuhan kendaraan baik bermotor maupun tidak bermotor sudah tidak sebanding dengan sarana dan prasarana lalu lintas yang tersedia, hal ini menuntut adanya penertiban arus lalu lintas sehingga dapat diwujudkan ketertiban, kelancaran dan kenyamanan berlalu lintas.

Pemerintah Kota Yogyakarta dalam upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat selalu berusaha meningkatkan sarana dan prasarana yang ada dengan membangun jalan-jalan yang baru atau memperbaiki jalan-jalan yang telah ada sebelumnya.

Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara. Setiap pelayanan penyediaan tempat parkir di tepi jalan umum dipungut retribusi dengan nama retribusi parkir di tepi jalan umum. Di kota Yogyakarta terdapat banyak obyek wisata, supermarket, tempat-tempat hiburan. Hal ini memungkinkan pula banyaknya pengguna jasa parkir.

Karena kota Yogyakarta banyak terdapat obyek wisata dan tempat hiburan serta banyaknya pula lahan-lahan yang di

untuk tempat parkir, maka dari itu penulis akan mengkaji peranan retribusi parkir dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut diatas, dapat dirumuskan permasalahan “bagaimana peranan retribusi parkir dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta?”

C. Tinjauan Pustaka

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 butir (5) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi daerah dalam hal ini berarti kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan masyarakat dalam Ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah menggunakan asas

dekonstruksi dan tugas pembantuan. Menurut Undang-Undang

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Tugas pembantuan disertai dengan pembiayaan, sarana prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskan.

Otonomi yang dikembangkan secara tegas menekankan pemisahan antara asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Mengingat otonomi bertumpu di daerah kabupaten/kota dan bukan di propinsi, maka dalam hal ini propinsi masih merupakan wakil dari pemerintah pusat. Sedangkan daerah otonom akan berdiri sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah ditentukan oleh faktor-faktor yang menunjang pelaksanaan konsep otonomi daerah. Josef Riwu Kaho mengemukakan 4 faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah:

1. Faktor manusia pelaksana yang terdiri dari:

- a. Kepala Daerah
- b. Dewan Perwakilan Rakyat
- c. Aparatur Daerah
- d. Partisipasi Masyarakat

2. Faktor keuangan daerah yang terdiri dari:

- a. Pajak Daerah
 - b. Rertibusi Daerah
 - c. Perusahaan Daerah
 - d. Dinas Daerah dan Pendapatan
3. Faktor peralatan, sarana dan prasarana
 4. Faktor organisasi dan manajemen³

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, selain dibutuhkan kewenangan yang luas dari pemerintah kepada daerah, juga diperlukan sumber-sumber keuangan daerah guna menopang pelaksanaan otonomi daerah tersebut, dan hal ini telah diatur dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu
 1. hasil pajak daerah;
 2. hasil retribusi daerah;
 3. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 4. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Dana perimbangan; dan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yang termasuk dalam Pendapatan Asli Daerah, meliputi:

- a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. jasa giro
- c. pendapatan bunga
- d. keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing

³ Josef Riwo Kaho, 2002, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indon*
Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya. Cetakan keenam. E

- e. komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Pendapatan daerah yang berasal dari sumber Pendapatan Asli Daerah meliputi:

1. Pajak Daerah

Pengertian pajak daerah menurut Siagian adalah: “sebagai pajak negara yang diserahkan kepada daerah dan dinyatakan sebagai pajak daerah dengan undang-undang”⁴.

Sedangkan Rochmad Sumitro merumuskan:

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikelir ke sektor pemerintahan) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal (*tegen prestatie*) untuk membiayai pengeluaran umum (*publike uitgaven*), dan yang digunakan sebagai alat pencegah atau pendorong untuk mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan.⁵

“Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dipergunakan untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik”⁶.

Pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang serta penentuan tarif dan tata cara pemungutan pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

⁴ A. Siagian, tanpa tahun penerbitan, *Pajak Daerah sebagai Sumber Keuangan D.* Ilmu Pemerintahan, Jakarta, hlm. 64.

Jenis pajak kabupaten atau kota menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri dari:

- a. Pajak Hotel
 - b. Pajak Restoran
 - c. Pajak Hiburan
 - d. Pajak Reklame
 - e. Pajak Penerangan Jalan
 - f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
 - g. Pajak Parkir
2. Retribusi Daerah

Menurut The Liang Gie yang dimaksud dengan Retribusi Daerah adalah: "pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung"⁷.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 pengertian retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintahan daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

3. Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Sumber Pendapatan Asli Daerah adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang ditangani oleh perusahaan daerah. Dalam hal ini, laba perusahaan daerahlah yang diharapkan sebagai sumber pemasukan daerah. Oleh sebab itu, dalam batas-batas pengelolaan perusahaan daerah haruslah bersifat profesional dan harus tetap berpegang pada prinsip ekonomi secara umum, yakni efisien.

Perusahaan daerah merupakan satu komponen yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah, tapi sifat utama dari perusahaan daerah bukanlah berorientasi pada keuntungan, akan tetapi justru dalam memberikan jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum. Atau dengan kata lain, perusahaan daerah menjalankan fungsi ganda yang harus tetap terjamin keseimbangannya yakni fungsi sosial dan ekonomi.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asli dan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah. "Sebagai daerah otonom,

kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggung jawaban kepada masyarakat”⁸.

Pendapatan Asli Daerah yaitu penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah perlu digali karena ditentukan oleh dua hal yaitu kebutuhan wilayah ekonomi daerah dan potensi otonomi daerah. Besarnya kebutuhan dilihat dari jumlah penduduknya, luas wilayah, keadaan geografis dan tingkat kemakmuran masyarakat dan memperhatikan kelompok miskin. Sementara potensi ekonomi daerah dapat dilihat dari kualitas daya manusia.

Tujuan penggalan Pendapatan Asli Daerah yaitu untuk mempersempit ketimpangan antara daerah, maka hal penting yang harus diperhitungkan antara sebagai kriteria yang penentu dari segi kebutuhan adalah tingkat pertumbuhan pembangunan fisik dan kualitas hidup daerah yang bersangkutan. Daerah yang tertinggal harus dirancang mendapat dana pemberian dari pusat yang makin besar. Dengan kriteria ini, pemberian ke daerah maju makin tertekan.

Jika hanya kebutuhan dan potensi yang ditekan, maka diperkirakan akan terjadi manipulasi data daerah, misalnya memperbesar daerah kemiskinan dan menghambat kreatifitas karena tidak ada menghargai prestasi pembangunan dan pelayanan jasa pemer

- b. **Penelitian lapangan**, yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan cara terjun ke lapangan untuk memperoleh data dan informasi yang ada dilapangan.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di wilayah daerah kota Yogyakarta.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Yaitu bahan pustaka yang berisikan peraturan-peraturan yang bersifat mengikat, selain itu dalam penelitian ini dimaksudkan sebagai data yang diperoleh langsung dari tempat yang diteliti dengan cara tanya jawab langsung pada pihak-pihak yang berkepentingan.

b. Data Sekunder

Yaitu penelitian kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum:

- a. **bahan hukum primer** yaitu data yang berupa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan sebagainya.
- b. **bahan hukum sekunder** yaitu data yang menunjang bahan hukum primer yang meliputi buku-buku, hasil penelitian, doktrin, dan sebagainya.
- c. **bahan hukum tersier** yaitu data yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang meliputi kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedia,