

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara. Organ yang memiliki kewenangan untuk menjalankan suatu pemerintahan adalah pemerintah. Adapun kewajiban pemerintah adalah untuk menjamin kesejahteraan sosial kepada setiap warga negaranya, bukan hanya pada pembangunan nasional saja, tetapi juga pada aspek perekonomian, pekerjaan, memberikan jaminan sosial dan kesehatan, dan pendidikan.<sup>1</sup> Pemerintah yang dimaksud oleh penulis disini adalah Pemerintah Kabupaten Sleman, dan Warga Negara yang dimaksud oleh penulis disini adalah Warga Negara Indonesia khususnya masyarakat kabupaten Sleman.

Seiring dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam ajaran *welfare state*, yang memberikan kewenangan yang luas kepada administrasi negara termasuk kewenangan dalam bidang legislasi, maka peraturan-peraturan hukum dalam Hukum Administrasi Negara disamping dibuat oleh lembaga legislatif, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat secara mandiri oleh administrasi negara.<sup>2</sup> Hukum Administrasi Negara adalah hukum yang mengatur pemerintah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 30.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 37

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 46.

Negara Indonesia merupakan negara yang menganut sistem desentralisasi. Desentralisasi adalah suatu istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*), biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabatnya di daerah untuk menjalankan urusan-urusan pemerintahan di daerah.<sup>4</sup> Daerah otonom adalah daerah yang mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dibawah pimpinan kepala daerah.<sup>5</sup> Otonomi daerah merupakan sebuah awal dalam hal peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sekaligus ditujukan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah yang menitik beratkan pada daerah kabupaten dan kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari pusat ke daerah.

Dalam perkembangannya, kabupaten Sleman dari tahun ke tahun semakin banyak perubahan pada pola hidup masyarakat dan berpengaruh pada meningkatnya penggunaan kendaraan, dimana setiap pemilik kendaraan menginginkan kemudahan dalam menjalankan aktifitasnya. Meningkatnya pengguna kendaraan, maka meningkat pula kebutuhan masyarakat akan lahan untuk parkir. Maka dengan ini dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perparkiran dan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2012 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum di kabupaten Sleman sebagai patokan dalam menyelenggarakan perparkiran di Tepi Jalan Umum (TJU) dan Tempat Khusus Parkir (TKP).

---

<sup>4</sup> Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993, hlm. 19.

<sup>5</sup> Juniarso Ridwan dan Achamad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2010, hlm. 97.

Dengan adanya peraturan mengenai perparkiran yang jelas dan tegas, diharapkan bagi pengguna kendaraan nyaman dalam menggunakan jasa parkir untuk memarkirkan kendaraannya, akan tetapi pada faktanya masih banyak petugas parkir yang melanggar peraturan dengan memanfaatkan lahan yang seharusnya tidak diperbolehkan untuk parkir. Sebelum menyeleggarakan tempat perparkiran, seharusnya para pengelola parkir harus mempunyai ijin dari Bupati atau Kepala OPD atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Bupati, dalam hal ini diserahkan kepada Dishubkominfo Seksi Perparkiran. Tetapi faktanya masih banyak pengelola parkir yang belum memiliki surat izin untuk menyelenggarakan tempat perparkiran.<sup>6</sup>

Jika dilihat dari kasus tersebut, bisa ditarik kesimpulan bahwa peraturan daerah yang berlaku kurang dipedulikan oleh pengelola parkir dan juga bisa disebabkan oleh kurangnya pengawasan pemerintah, yang mana seharusnya peraturan tersebut diberlakukan untuk menghindari adanya kesewenang-wenangan dengan memberi sanksi bagi yang melanggar untuk menimbulkan efek jera bagi pengelola parkir di Kabupaten Sleman yang melanggarnya.

Berdasarkan latar belakang masalah, penulis mencoba membahas dan mengadakan penelitian mengenai optimalisasi penerapan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum di kabupaten Sleman, maka penulis mengambil judul **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP IZIN PENYELENGGARAAN PARKIR DI KABUPATEN SLEMAN”**.

---

<sup>6</sup> Data Base Dishubkominfo Seksi Perparkiran Tahun 2015

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan pokok masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman?
2. Kendala-kendala apa saja yang dialami dalam penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan penelitian yang akan dilakukan, tujuan dari penulis sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang terjadi dalam penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman.

## **D. Tinjauan Pustaka**

1. Pengawasan

Di dalam bukunya *Politica* Aristoteles merumuskan pandangannya tentang negara. Menurutnya negara adalah persekutuan daripada keluarga dan desa guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya. Negara yang dimaksud adalah negara hukum yang di dalamnya terdapat sejumlah warga negara yang ikut serta dalam

permusyawaratan negara (*ecclesia*). Yang dimaksud negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.<sup>7</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ketiga Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan; “ Negara Indonesia adalah negara hukum”. Karena Negara Indonesia merupakan negara hukum, maka setiap tindakan penyelenggaraan negara harus berdasarkan hukum. Undang-Undang Dasar yang memuat norma-norma hukum dan peraturan-peraturan hukum harus ditaati, oleh pemerintah atau badan-badannya sendiri.

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum, sebagai suatu upaya represif. Di samping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Pengawasan segi hukum dan segi kebijakan terhadap tindakan pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara adalah dalam rangka memberikan perlindungan bagi rakyat, yang terdiri dari upaya administratif dan peradilan administrasi, telah disebutkan di atas, berikut dengan mekanisme dan tolok ukurnya.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Moh. Kusnardi dan Bintan R Saragih, *Ilmu Negara, Edisi Revisi*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1995, hlm. 46.

<sup>8</sup> Ridwan HR, *Hukum ... op. cit.*, hlm. 297.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (2), pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adapun asas-asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah :<sup>9</sup>

- 1) Asas Desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu;
- 2) Asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, kepala wilayah, atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah;
- 3) Asas tugas pembantuan adalah asas yang menyatakan tugas turut serta dalam urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah daerah

---

<sup>9</sup> C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia, Edisi Revisi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 142.

dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang memberi tugas.

Fungsi utama Pemerintahan daerah adalah memberikan pelayanan untuk kesejahteraan masyarakat dalam bentuk penyediaan atau pemenuhan kebutuhan seperti kesehatan, kebersihan, dan sebagainya.<sup>10</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 ayat (8), Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD provinsi dan/atau daerah kabupaten/kota dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Adapun materi muatan peraturan daerah mengandung asas :<sup>11</sup>

- 1) Pengayoman;
- 2) Kemanusiaan;
- 3) Kebangsaan;
- 4) Kekeluargaan;
- 5) Kenusataraan;
- 6) Bhineka tunggal ika;
- 7) Keadilan;
- 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- 9) Ketertiban dan kepastian hukum;
- 10) Keseimbangan, keserasian, dan keselaraan;

---

<sup>10</sup> Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintah Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan antara Pusat atau Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 116.

<sup>11</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 37.

11) Asas-asas lain sesuai substansi perda yang bersangkutan.

Salah satu contoh Peraturan Daerah adalah mengatur mengenai retribusi daerah. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Pasal 1 ayat (64), Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Ciri-ciri atau karakteristik yang terdapat pada retribusi, yaitu sebagai berikut :<sup>12</sup>

- 1) Retribusi dipungut berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku untuk umum (dalam hal ini Undang-Undang dan Peraturan Daerah);
- 2) Dalam pembayaran retribusi terdapat imbalan secara langsung yang dapat ditunjuk sebagai individual;
- 3) Hasil retribusi dipergunakan untuk pelayanan umum berkait dengan retribusi yang bersangkutan;
- 4) Pelaksanaannya dapat dipaksakan, namun paksaan retribusi ini bersifat ekonomis.

Adapun objek retribusi yaitu sebagai berikut :<sup>13</sup>

- 1) Jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

---

<sup>12</sup> Tunggul Anshari Setia Negara, *Pengantar Hukum Pajak*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 10.

<sup>13</sup> *Ibid*



- 2) Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
- 3) Perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

## 2. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilaksanakannya upaya untuk memfungsikan norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan istilah hukum yang sudah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari. Penegakan hukum telah menjadi persoalan yang hingga saat ini masih menimbulkan tanda tanya, bukan tanpa alasan, namun karena secara faktual telah banyak kasus-kasus hukum yang terlewatkan dan gagal dieksekusi oleh aparat penegak hukum. Aparatur penegak hukum dapat diartikan sebagai seluruh institusi dan aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses penegakan hukum. Setidaknya ada 3 (tiga) elemen penting yang mempengaruhi kinerja penegakan aturan hukum, antara lain :<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> <http://stathukum.com/penegakan-hukum.html>. diakses pada 11 November 2015 pukul 19.33

1. Institusi penegak hukum termasuk sarana dan prasarana yang mendukung dan mekanisme atau tata kerja yang berlaku di lembaga tersebut;
2. Budaya kerja aparat penegak hukum termasuk pekerjaannya;
3. Peraturan yang mendukung kinerja lembaga penegak hukum, baik hukum materil maupun hukum acara.

Ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, yaitu:<sup>15</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri;
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perparkiran Pasal 1 ayat (9), Parkir adalah kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan pengemudinya. Tarif parkir merupakan retribusi atas penggunaan lahan parkir dipinggir jalan yang besarnya ditetapkan oleh Bupati dan Pejabat yang berwenang di Kabupaten Sleman.

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 4-5.

Penetapan tarif parkir merupakan salah satu perangkat yang digunakan sebagai alat dalam kebijakan manajemen lalu lintas di suatu kawasan/ kota untuk membatasi penggunaan kendaraan pribadi menuju ke suatu kawasan tertentu yang perlu dikendalikan lalu lintasnya dan merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang penting.<sup>16</sup> Juru parkir yang disebut juga sebagai Jukir adalah orang yang membantu mengatur kendaraan yang keluar masuk ke tempat parkir. Jukir juga berfungsi untuk mengumpulkan biaya parkir dan memberikan karcis kepada pengguna parkir pada saat akan keluar dari ruang parkir.<sup>17</sup>

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

- a. Penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman.
- b. Kendala-kendala yang dialami dalam penegakan hukum izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman.

### **2. Subjek Penelitian**

- a. Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informasi Kabupaten Sleman
- b. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman
- c. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman
- d. Penyelenggara Perparkiran di Kabupaten Sleman

### **3. Sumber Data**

---

<sup>16</sup> [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Tarif\\_parkir](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Tarif_parkir) diakses pada 11 Desember 2015 pukul 14.15

<sup>17</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Juru\\_parkir](http://id.wikipedia.org/wiki/Juru_parkir) diakses pada 13 Desember 2015 pukul 11.34

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang dapat berupa hasil wawancara dan atau angket (*field research*). Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan-bahan hukum.

Bahan-bahan hukum terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer, yakni bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti peraturan perundang-undangan, antara lain :
  - 1) Undang-Undang Dasar 1945.
  - 2) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perparkiran.
  - 3) Keputusan Bupati Sleman Nomor 240/SK.KDH/A/2004 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pengelola Parkir.
  - 4) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum.
  - 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
  - 6) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti rancangan peraturan

perundang-undangan, literatur, jurnal, hasil wawancara, serta hasil penelitian terdahulu.

c. Bahan Hukum Tersier, seperti kamus dan ensiklopedi.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Studi Kepustakaan

Metode ini dilakukan dengan menelusuri dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

##### b. Studi Lapangan

Metode ini dilakukan dengan cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara wawancara, yaitu mengumpulkan data dengan mengadakan tanya jawab langsung dengan subjek penelitian.

#### 5. Metode Pendekatan

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

#### 6. Analisis Data

Metode berpikir yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif, yakni menguraikan data-data yang diperoleh dari studi kepustakaan maupun penelitian dan menganalisa sesuai dengan kenyataan yang terjadi.

## **F. Kerangka Skripsi**

Penelitian ini akan membahas mengenai penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman, yang meliputi :

### **Bab I   Pendahuluan**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, dan metode penelitian.

### **Bab II   Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini penulis memberikan suatu tinjauan umum tentang Parkir, Perizinan, Pengawasan, dan Penegakan Hukum.

### **Bab III  Penegakan Hukum Terhadap Izin Penyelenggaraan Parkir di Kabupaten Sleman**

Pada bab ini berisikan tentang izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman dan penegakan hukum terhadap izin penyelenggaraan parkir di Kabupaten Sleman.

### **Bab IV  Penutup**

Pada bab ini akan memuat kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang diangkat dan saran-saran.