

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI PEMBINAAN PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN PERPARKIRAN MENURUT PERATURAN WALIKOTA BANDUNG NOMOR 1005 TAHUN 2014 DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN DAERAH NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN PERHUBUNGAN DAN RETRIBUSI DIBIDANG PERHUBUNGAN

A. Hukum Administrasi Negara

1. Istilah dan Kedudukan Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara merupakan salah satu cabang atau bagian dari hukum yang khusus. Hukum Administrasi Negara dalam studi Ilmu Administrasi, merupakan mata kuliah bahasan khusus tentang salah satu aspek dari administrasi, yakni bahasan mengenai aspek hukum dari administrasi negara. Hukum Administrasi Negara dikalangan PBB dan keserjanaan Internasional, diklasifikasi baik dalam golongan ilmu-ilmu hukum maupun dalam ilmu-ilmu administrasi, hukum administrasi materiil terletak diantara hukum privat dan hukum pidana. Dalam Pasal 1 ayat 3 Undang – Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Indonesia adalah Negara Hukum.” Prinsip negara hukum pada dasarnya mengisyaratkan adanya aturan main dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan sebagai aparatur penyelenggara negara, dengan inilah kemudian Hukum

Administrasi Negara muncul sebagai pengawas jalannya penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Berdasarkan asumsi tersebut tampak bahwa Hukum Administrasi Negara mengandung dua aspek yaitu pertama, aturan aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat alat perlengkapan Negara itu melakukan tugasnya kedua, aturan aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat perlengkapan administrasi negara dengan para warga negaranya,²⁰ jadi Hukum Administrasi Negara adalah hukum yang berkenaan dengan pemerintahan (dalam arti sempit) *Bestuursrecht of administratief Recht omvat regels, die betrekking hebben op de administratie* yaitu hukum yang cakupannya secara garis besar mengatur²¹.

1. Perbuatan Pemerintahan (pusat dan daerah) dalam bidang politik;
2. Kewenangan Pemerintahan (dalam melakukan perbuatan dibidang publik tersebut) di dalamnya diatur mengenai dari mana, dengan cara apa, dan bagaimana Pemerintah menggunakan kewenangannya; pengguna kewenangan ini dituangkan dalam bentuk instrumen hukum, karena itu di atur pula tentang pembuatan dan penggunaan instrument hukum;
3. Akibat-akibat hukum yang lahir dari perbuatan atau penggunaan kewenangan pemerintahan itu;

²⁰ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 26.

²¹ *Ibid*, hlm. 33.

4. Penegakan hukum dan penerapan sanksi-sanksi dalam bidang pemerintahan.

Pengertian dan istilah Hukum Administrasi Negara. Sejarah dari Hukum Administrasi Negara dari Negara Belanda yang disebut *Administratief Recht* atau *Bestuurs Recht* yang berarti Lingkungan Kekuasaan/Administratif diluar dari legislatif dan yudisial. Hukum Administrasi Negara merupakan hukum yang selalu berkaitan dengan aktivitas perilaku administrasi negara dan kebutuhan masyarakat serta interaksi diantara keduanya. Pada dasarnya definisi Hukum Administrasi Negara sangat sulit untuk dapat memberikan suatu definisi yang dapat diterima oleh semua pihak, mengingat Ilmu Hukum Administrasi Negara sangat luas dan terus berkembang mengikuti arah pengolahan/penyelenggaraan suatu Negara.²²

Namun sebagai pegangan dapat diberikan beberapa definisi sebagai berikut:²³

1. Oppen Hein mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah apabila badan-badan itu menggunakan wewenagnya yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara.”
2. J.H.P. Beltefroid mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat

²² Marbun SF. dkk, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 1.

²³ *Ibid*, hlm. 20.

pemerintahan dan badan-badan kenegaraan dan majelis-majelis pengadilan tata usaha hendak memenuhi tugasnya.”

3. Logemann mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan Hukum Istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat administrasi Negara melakukan tugas mereka yang khusus.”
4. De La Bascecoir Anan mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab Negara berfungsi/ bereaksi dan peraturan-peraturan itu mengatur hubungan-hubungan antara warga Negara dengan Pemerintah.”
5. L.J. Van Apeldoorn mengatakan “Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan yang hendaknya diperhatikan oleh para pendukung kekuasaan penguasa yang disertai tugas pemerintahan itu.”
6. A.A.H. Strungken mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah aturan-aturan yang menguasai tiap-tiap cabang kegiatan penguasa sendiri.”

Pengertian-pengertian di atas jelaslah bahwa bidang hukum administrasi Negara sangatlah luas, banyak segi dan macam ragamnya. Pemerintah adalah pengurus dari pada Negara, pengurus Negara adalah keseluruhan dari jabatan-jabatan didalam suatu Negara yang mempunyai tugas dan wewenang politik Negara dan Pemerintahan. Apa yang dijalankan oleh Pemerintah adalah tugas Negara dan merupakan

tanggung jawab dari pada alat-alat Pemerintahan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Hukum Administarsi Negara adalah Hukum mengenai Pemerintah/ Eksekutif didalam kedudukannya, tugas-tuganya, fungsi dan

HAN umum berkenaan dengan peraturan-peraturan umum mengenai tindakan hukum dan hubungan hukum administrasi atau peraturan-peraturan dan prinsip-prinsip yang berlaku untuk semua bidang hukum administrasi, dalam arti tidak terikat pada bidang tertentu. HAN khusus adalah peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang- bidang tertentu seperti peraturan tentang tata ruang, peraturan tentang kepegawaian, peraturan tentang pertanahan, peraturan kesehatan, peraturan perpajakan, peraturan bidang pendidikan, peraturan pertambangan dan sebagainya.²⁴

Perbedaan bidang hukum administrasi khusus adalah hal yang logis, karena masing-masing negara mempunyai perbedaan sosio kultural, politik, kebijakan, pemerintah, dan sebagainya. Perbedaan antara hokum administrasi umum dan khusus menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindari. Munculnya hukum administrasi khusus semakin penting artinya, seiring dengan lahirnya berbagai bidang tugas-tugas pemerintahan yang baru dan sejalan dengan perkembangan dan penemuan-penemuan baru berbagai bidang kehidupan di tengah masyarakat, yang harus diatur melalui hukum administrasi. Hukum Administrasi Negara khusus ini telah dihimpun dalam Himpunan Peraturan-peraturan Perundang-undangan

²⁴ Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 13.

Republik Indonesia, yang disusun berdasarkan sistem *Engelbrecht*, yang di dalamnya dimuat tidak kurang dari 88 bidang.

Bidang Hukum Administrasi Negara khusus di Belanda, terdapat pada *Staatsalmanak* 1995, yang juga memuat puluhan bidang. Berdasarkan keterangan tersebut tampak bahwa bidang Hukum Administrasi Negara itu sangat luas, sehingga tidak dapat ditentukan secara tegas ruang lingkungannya. Khusus bagi Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, terdapat pula Hukum Administrasi Daerah, yaitu peraturan-peraturan yang berkenaan dengan administrasi daerah atau Pemerintahan Daerah. Hukum administrasi dapat dikatakan sebagai “hukum antara”, sebagai contohnya yaitu dalam perihal perizinan bangunan. Penguasa dalam memberikan izin, memperhatikan segi-segi keamanan dari bangunan yang direncanakan.²⁵

Pemerintah dalam hal demikian, menentukan syarat-syarat keamanan, disamping itu bagi yang tidak mematuhi ketentuan-ketentuan tentang izin bangunan dapat ditegakkan sanksi pidana. W.F. Prins mengemukakan bahwa hampir setiap peraturan berdasarkan hukum administrasi diakhiri *in cauda venenum* dengan sejumlah ketentuan pidana (*in cauda venenum* secara harfiah berarti ada racun di ekor/buntut).²⁶ Hukum menurut isinya dapat dibagi dalam Hukum Privat dan Hukum Publik. Hukum Privat (hukum sipil), yaitu hukum yang mengatur hubungan-hubungan antara orang yang satu dengan orang yang lain,

²⁵ *Ibid*, hlm. 18.

²⁶ W.F. Prins dan Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hlm. 3.

dengan menitikberatkan kepada kepentingan perseorangan. Hukum Publik (Hukum Negara), yaitu hukum yang mengatur hubungan antara negara dengan alat-alat perlengkapan, atau hubungan antara Negara dengan perseorangan (warga negara), yang termasuk dalam hukum publik ini salah satunya adalah Hukum Administrasi Negara.

Hukum Administrasi Negara secara teoritik, merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya setua dengan keberadaan Negara hukum, atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan Pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. Hukum Administrasi Negara sebagai suatu cabang ilmu, khususnya di wilayah hukum kontinental, baru muncul belakangan.

Hukum Administrasi khususnya di Belanda, pada awalnya menjadi suatu kesatuan dengan Hukum Tata Negara dengan nama *staat en administratief recht*.²⁷ Hal itu cenderung berbeda dengan yang berkembang di Perancis sebagai bidang tersendiri di samping Hukum Tata Negara. Hukum Administrasi Negara merupakan bidang hukum yang relatif muda jika dibandingkan dengan hukum perdata dan hukum pidana (*het bestuursrecht een vormt in vergelijking tot het privaatrecht en het strafrecht een relatief jong rechtsgebied*) khusus berbicara tentang Administrasi Negara, berarti melibatkan penguasa.

Administrasi yang memiliki fungsi merealisasikan Undang-undang dengan menjalankan kehendak dari pemerintah (penguasa pemerintahan) sesuai

²⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 17.

peraturan, rencana, program, budget, dan instruksi secara nyata, umum, individual. Produk yang dikeluarkan antara lain:

- a. Penetapan (*Beschikking*)
- b. Tata Usaha Negara
- c. Pelayanan Masyarakat
- d. Penyelenggaraan pekerjaan, kegiatan-kegiatan nyata.

Secara garis besar bersifat luas dan memiliki arti yang sangat penting, tidak hanya bagi para Pejabat Administrasi Negara yang menjalankan tugas dan kewajiban sehari-hari, dengan kesadaran yang sebesar-besarnya bahwa segala sesuatunya harus berjalan sesuai hukum yang berlaku. Hukum Administrasi Negara juga mencakup bagi masyarakat yang ingin mengetahui bagaimana sebenarnya para pejabat pemerintah itu menjalankan tugas, kewajiban dan wewenang masing-masing, akan tetapi sekaligus juga sebagai pengetahuan akan hukum administrasi.²⁸

Hukum Administrasi Negara menjadi sangat penting artinya bagi kehidupan dan kelancaran organisasi negara sehari-hari. Administrator Negara menjalankan tugas administratif yang bersifat individual, kasual, faktual, teknis penyelenggaraan dan tindakan administratif yang bersifat organisasional, manajerial, informasional (tata usaha) ataupun operasional. Hukum Administrasi Negara mengandung dua aspek yakni; pertama, aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat

²⁸ *Ibid*, hlm. 37.

perlengkapan itu melakukan tugasnya; kedua, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat perlengkapan administrasi negara dengan para warga negaranya.²⁹

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 Administrasi Negara disamping dibuat oleh lembaga *legislative*, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat secara mandiri oleh Administrasi Negara. Tugas-tugas Pemerintah sendiri merupakan tugas yang paling luas karena jelas pemerintah adalah pelaksana dalam suatu Negara. Adapun tugas Pemerintah tersebut antara lain:

1. Pemerintah yakni, merupakan penegak kekuasaan dan wibawa pemerintah;
2. Tata Usaha Negara, yaitu pengendalian situasi dan kondisi negara mengetahui secara informasi dan komunikasi apa yang terdapat dalam dan terjadi di masyarakat dan negara sebagaimana dikehendaki oleh undang-undang;
3. Pengurusan rumah tangga Negara, baik urusan rumah tangga intern (personil, keuangan, domain negara, materiil, logistik) maupun rumah tangga ekstern (domain publik, logistik masyarakat, usaha-usaha

²⁹ Lutfi Effendi, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia Publishing, Semarang, 2003, hlm. 12.

negara, jaminan sosial, produksi, distribusi, lalu-lintas angkutan dan komunikasi, kesehatan masyarakat).

4. Pembangunan disegala bidang, yang dilakukan secara berencana terutama melalui repelita-repelita.
5. Pelestarian Lingkungan Hidup, yang terdiri atas mengatur tata guna lingkungan dan penyehatan lingkungan.

Berdasarkan deskripsi kerja tugas yang dimiliki pemerintah, sebagian besar adalah tugas yang bersifat terus menerus dan terancang baik teori dan konsep, dalam artian sudah lama ada dan terus menerus mengalami perkembangan sejak berdirinya negara Indonesia. Terdapat dua istilah di Belanda mengenai hukum ini yaitu *bestuursrecht* dan *administratiefrecht*, dengan kata dasar *administratie* dan *bestuur*.

Terhadap dua istilah ini para sarjana Indonesia berbeda pendapat dalam menerjemahkannya, kata *administratie* ini diterjemahkan dengan Tata Usaha, Tata Usaha Pemerintahan, Tata Pemerintahan, Tata Usaha Negara, dan Administrasi, sedangkan *bestuur* diterjemahkan dengan Pemerintahan.³⁰ Perbedaan penerjemahan tersebut, mengakibatkan perbedaan penamaan terhadap cabang hukum ini, yakni seperti Hukum Administrasi Negara, Hukum Tata Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Pemerintahan, Hukum Tata Usaha, Hukum Tata Usaha Negara, Hukum Tata Usaha Negara Indonesia, Hukum Administrasi Negara Indonesia, dan Hukum Administrasi.

³⁰ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 18.

Keragaman istilah tersebut dalam perkembangannya terdapat kecenderungan untuk menggunakan istilah Hukum Administrasi Negara, sebagaimana terdapat pada pertemuan di Cibulan, bahwa istilah Hukum Administrasi Negara merupakan istilah yang luas pengertiannya. Hal itu membuka kemungkinan perkembangan dari cabang ilmu hukum ini kearah yang lebih sesuai dengan perkembangan pembangunan dan kemajuan.

Pengembangan dari ilmu Hukum Administrasi Negara, di masa yang akan datang sangat erat hubungannya dengan perkembangan Ilmu Administrasi Negara yang telah mendapat pengakuan umum, baik di lingkungan lembaga-lembaga negara maupun dikalangan Perguruan-perguruan Tinggi. Berdasarkan hal tersebut Hukum Administrasi Negara adalah hukum mengenai Pemerintah beserta aparaturnya. Pemerintah beserta aparaturnya menjalankan tugas-tugas Pemerintah dalam fungsi-fungsi kerja yang telah diatur.

Sjachran Basah berpendapat bahwa, Administrasi Negara lebih luas daripada Tata Usaha Negara. Pendapat tersebut didasari karena secara teknis Administrasi Negara mencakup seluruh kegiatan kehidupan bernegara dalam penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan Tata Usaha Negara hanya sekedar bagian saja daripada Administrasi Negara. Hal senada dianut pula oleh Rachmat Soemitro, yang berpendapat bahwa dalam kata Administrasi Negara, tersimpul di dalamnya Tata Usaha Negara. Administrasi Negara dengan demikian lebih luas dari Tata Usaha

Negara, karena Tata Usaha Negara itu merupakan bagian dari Administrasi Negara.³¹

2. Sumber-Sumber Hukum Administrasi Negara

Mengawali pembahasan tentang sumber-sumber hukum positif, pertanyaan mengenai sumber-sumber hukum tidak dapat dijawab dengan sederhana, karena pengertian sumber hukum ini digunakan dalam beberapa arti. Masing-masing orang akan memandang hukum dan sumber-sumber hukum secara berbeda-beda, sesuai dengan kecenderungan dan latar belakang keilmuannya.

Seorang sosiolog akan memandang hukum dan sumber hukum yang berbeda dibandingkan dengan seorang filosof, sejarawan, atau ahli hukum dan begitu pula sebaliknya. Sumber hukum karena memiliki beberapa arti, dan adanya perbedaan orang tentang sumber hukum, maka mempelajari sumber hukum memerlukan kehati-hatian.

Bagir Manan berpendapat, tanpa kehati-hatian dan kecermatan yang mendalam mengenai apa yang dimaksud dengan sumber hukum dapat menimbulkan kekeliruan, bahkan menyesatkan. Bagir Manan mengutip pendapat George Whitecross Paton yang mengatakan bahwa *“The term sources of law has many meanings and is a frequent cause of error unless we scrutinize carefully the particular meaning given to it in any particular text”*.³²

³¹ *Ibid*, hlm. 19.

³² Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, Armico, Bandung, 2006, hlm. 9.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kata sumber hukum sering digunakan dalam beberapa arti, yaitu .³³

1. Sebagai asas hukum, sebagai sesuatu yang merupakan permulaan hukum, misalnya kehendak Tuhan, akal manusia, jiwa bangsa, dan sebagainya.
2. Menunjukkan hukum terdahulu yang member bahan-bahan pada hukum yang sekarang berlaku, seperti hukum Perancis, hukum Romawi, dan lain-lain.
3. Sebagai sumber berlakunya, yang member kekuatan berlaku secara formal kepada peraturan hukum (penguasa, masyarakat).
4. Sebagai sumber darimana kita dapat mengenal hukum, misalnya dokumen, undang-undang, lontar, batu tertulis, dan sebagainya.
5. Sebagai sumber terjadinya hukum, sumber yang menimbulkan hukum.

Kata sumber hukum juga dipakai dalam arti lain, yaitu untuk menjawab pertanyaan “dimanakah kita dapatkan atau temukan aturan-aturan hukum yang mengatur kehidupan kita itu.” Sumber dalam arti kata ini dinamakan sumber hukum dalam arti formal. Secara sederhana, sumber hukum adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum serta tempat ditemukannya aturan-aturan hukum. *Aktivitas Hukum Administrasi Negara* yang mencakup kegiatan *Administrasi Negara*, yang bersifat nasional dan juga internasional sebagai perkembangan global

³³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum , Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 19.

saat ini, tentunya menjadikan bahwa sumber Hukum Administrasi Negara dapat berasal dari sumber hukum nasional.

Hukum Nasional tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dan sumber hukum internasional seperti perjanjian Internasional antara Indonesia dengan Negara lain dan juga berupa konvensi Internasional yang telah diratifikasi. Sumber hukum, dapat dibagi atas dua yaitu Sumber Hukum Materiil dan Sumber Hukum Formil. Sumber Hukum Materiil yaitu faktor-faktor yang membantu isi dari hukum itu, ini dapat ditinjau dari segi sejarah, filsafat, agama, sosiologi, dll. Sumber Hukum Formil, yaitu sumber hukum yang dilihat dari cara terbentuknya hukum, ada beberapa bentuk hukum yaitu undang-undang, yurisprudensi, kebiasaan, doktrin, traktat.

Pendapat Algra sebagaimana dikutip oleh Sudikno, membagi sumber hukum menjadi dua yaitu sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber Hukum Materiil, ialah tempat dimana hukum itu diambil. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum, misalnya hubungan sosial politik, situasi sosial ekonomi, pandangan keagamaan dan kesusilaan, hasil penelitian ilmiah, perkembangan internasional, keadaan geografis.³⁴

Seorang ahli ekonomi akan mengatakan bahwa kebutuhan-kebutuhan ekonomi dalam masyarakat itulah yang menyebabkan timbulnya hukum. Seorang ahli kemasyarakatan (sosiolog) akan

³⁴ *Ibid*, hlm. 30.

mengatakan bahwa yang menjadi sumber hukum ialah peristiwa-peristiwa yang terjadi di masyarakat. Sumber Hukum Formal, ialah tempat atau sumber darimana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Hal tersebut berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum itu berlaku secara formal.³⁵

Diana Halim Koentjoro mengatakan ada 2 sumber hukum bagi tindakan administrasi negara yang merupakan juga sumber hukum TUN, yaitu:³⁶

1. Sumber hukum tertulis.

Sumber hukum tertulis bagi Hukum Administrasi Negara adalah tiap peraturan perundang-undangan dalam arti materil yang berisi pengaturan tentang wewenang badan/pejabat TUN untuk melakukan tindakan hukum TUN. Hal ini belum dikodifikasi, tapi tersebar dalam Undang-undang khusus maupun peraturan lain. Belinfate mengatakan bahwa sumber hukum tertulis dalam Hukum Administrasi Negara tidak ditentukan oleh tempat tercantumnya, tetapi oleh isi dari peraturan yang bersangkutan semua peraturan itu harus dapat dikembalikan pada dasar hukum tertinggi, yaitu UUD 1945.

2. Sumber hukum tidak tertulis

Sumber hukum tidak tertulis yang dalam Hukum Administrasi Negara terkenal dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik atau lebih biasa disingkat AUPB. Sumber hukum yang tidak tertulis menurut Diana

³⁵ *Ibid*, hlm. 38.

³⁶ Diana Halim Koentjoro, *op.cit*, hlm. 58.

Halim Koentjoro adalah AUPL (Asas Umum Pemerintahan yang Layak). Penggunaan asas umum Pemerintahan yang layak karena istilah layak merupakan kebalikan dari kurang layak, sedangkan baik kebalikan dari jelek. Istilah tersebut dipergunakan untuk perbuatan Pemerintah, maka beliau memilih istilah layak. Adapun asas-asas tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Asas kepastian hukum,
- b. Asas keseimbangan,
- c. Asas kesamaan,
- d. Asas bertindak cepat,
- e. Asas motivasi,
- f. Asas jangan mencampuradukan wewenang,
- g. Asas permainan yang layak (*fair play*),
- h. Asas keadilan/kewajaran,
- i. Asas menanggapi pengharapan yang wajar,
- j. Asas meniadakan akibat suatu keputusan batal,
- k. Asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi,
- l. Asas kebijaksanaan,
- m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Asas-asas di atas pada mulanya timbul dalam suasana memberikan perlindungan bagi masyarakat terhadap tindakan Administrasi Negara dalam rangka kebebasan bertindak. Hal ini juga berarti sebagai sarana

pengawasan dari segi hukum yang dilakukan oleh pengadilan terhadap tindakan Administrasi Negara yang bebas.

Pemerintahan dalam keadaan tidak terdapat suatu hukum tertulis yang menjadi acuan untuk bertindak dalam hal Administrasi Negara, maka Administrasi Negara mempunyai kebebasan bertindak dalam rangka menyelenggarakan kepentingan umum. Kebebasan bertindak tersebut harus tetap berada dalam suatu koridor hukum, dengan maksud agar pemerintah tidak salah dalam bertindak, dan agar tidak bertindak sewenang-wenang sehingga pada akhirnya masyarakat mendapat perlindungan hukum dari pemerintah.

Praktek penyelenggaraan Negara, selain adanya kemungkinan belum terdapatnya aturan hukum tertulis yang menjadi acuan bagi tindakan Hukum Administrasi Negara, seringkali wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan adalah samar-samar/tidak jelas atau dengan kata-kata yang sangat umum.³⁷

Contohnya, suatu Perda yang berbunyi “Dilarang keras berjualan di jalan protokol”, hal ini berarti untuk berjualan diperlukan izin. Masalahnya apakah yang berwenang memberti izin juga berwenang menyabutnya, serta kapan dan bagaimana caranya? Kasus seperti itu terjadi sebagai akibat dari tindakan Administrasi Negara dalam bidang kebijakan, akan tetapi masyarakat merasa dirugikan, dalam hal demikian, Administrasi Negara harus dapat mempertanggungjawabkan tindakannya,

³⁷ Diana Halim Koentjoro, *op.cit*, hlm. 79.

baik secara moral maupun secara hukum. Administrasi Negara di sisi lain juga harus diberi perlindungan atas sikap tindakannya yang baik dan benar dari segi hukum tertulis maupun dari segi hukum tidak tertulis

3. Ruang lingkup Hukum Administrasi Negara

Ruang lingkup dari Hukum Administrasi Negara berkaitan erat dengan tugas dan wewenang Lembaga Negara (Administrasi Negara) baik ditingkat pusat maupun daerah. Hukum Administrasi Negara juga berkaitan dengan perhubungan kekuasaan antar Lembaga Negara (Administrasi Negara), dan antara Lembaga Negara dengan warga masyarakat (warga negara) serta memberikan jaminan perlindungan hukum kepada keduanya. Perlindungan hukum tersebut ditujukan kepada warga masyarakat dan Administrasi Negara itu sendiri. Negara dalam perkembangannya sekarang ini mempunyai kecenderungan turut campur tangan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Hal itu mengakibatkan peranan Hukum Administrasi Negara (HAN) menjadi luas dan kompleks.³⁸

Secara historis pada awalnya tugas Negara masih sangat sederhana, yakni sebagai penjaga malam yang hanya menjaga ketertiban, keamanan, dan keteraturan serta ketentraman masyarakat. Negara hanya sekedar penjaga dan pengatur lalu lintas kehidupan masyarakat agar tidak terjadi benturan-benturan, baik menyangkut kepentingan hak dan kewajiban, kebebasan, kemerdekaan, dan atau benturan-benturan dalam kehidupan

³⁸ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 24.

masyarakat lainnya, apabila hal itu sudah tercapai, tugas Negara telah selesai dan sempurna. Pada suasana seperti itu HAN tidak berkembang dan bahkan statis.

Keadaan seperti dicontohkan di atas tidak akan dijumpai saat ini, baik di Indonesia maupun di Negara belahan dunia lainnya, dalam batas-batas tertentu (sekecil, sesederhana dan seotoriter apapun) tidak ada lagi Negara yang tidak turut ambil bagian dalam kehidupan warga negaranya. Kekuasaan pemerintah menjadi kekuasaan yang aktif, sifat aktif tersebut dalam konsep Hukum Administrasi Negara secara intrinsik merupakan unsur utama dari “*sturen*” “*besturen*”.

“*Sturen* merupakan suatu kegiatan yang kontinyu. Kekuasaan pemerintah dalam hal izin mendirikan bangunan misalnya, tidaklah berhenti dengan diterbitkannya izin mendirikan bangunan. Kekuasaan pemerintah senantiasa mengawasi agar izin tersebut digunakan dan ditaati. Dalam hal pelaksanaan pendirian bangunan tidak sesuai dengan izin yang diterbitkan, pemerintah akan menggunakan kekuasaan penegakan hukum berupa penertiban yang mungkin berupa tindakan pembongkaran bangunan yang tidak sesuai”, *Sturen* berkaitan dengan penggunaan kekuasaan.³⁹

Konsep kekuasaan adalah konsep hukum publik. Sebagai konsep hukum publik, penggunaan kekuasaan harus dilandaskan pada asas-asas Negara hukum, asas demokrasi, dan asas instrumental. Berkaitan dengan

³⁹ Ridwan HR, *op.cit*, hlm. 27-28.

asas negara hukum adalah asas *weten rechtmatigheid van bestuur*. Dengan asas demokrasi tidaklah sekedar adanya badan perwakilan rakyat, asas keterbukaan pemerintah dan lembaga serta peran masyarakat dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah adalah sangat penting artinya.

Asas instrumental berkaitan dengan hakekat hukum administrasi sebagai instrument. Dalam kaitan ini asas efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan pemerintah selayaknya mendapat perhatian memadai, *Sturen* menunjukkan lapangan diluar legislatif dan yudisial. Lapangan ini lebih luas dari sekedar lapangan eksekutif semata. Disamping itu, *sturen* senantiasa diarahkan kepada suatu tujuan.

Secara umum dianut definisi negatif tentang Pemerintahan yaitu sebagai suatu aktivitas diluar perundangan dan peradilan, namun pada kenyataannya Pemerintah juga melakukan tindakan hukum dalam bidang legislasi. Sebagai contoh, misalnya dalam hal pembuatan undang-undang organik dan pembuatan berbagai peraturan pelaksanaan lainnya, dan juga bertindak dalam bidang penyelesaian perselisihan. Tindakan Pemerintah dalam bidang penyelesaian perselisihan misalnya, penyelesaian hukum melalui upaya administrasi dan dalam hal penegakan Hukum Administrasi atau pada penerapan sanksi-sanksi administrasi, yang semuanya itu menjadi objek kajian Hukum Administrasi Negara. Hal tersebut menunjukkan bahwa kekuasaan pemerintah yang menjadi objek kajian Hukum Administrasi Negara ini menjadi luas.⁴⁰

⁴⁰ C.S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 47.

Keadaan tersebut menyebabkan sulitnya untuk menentukan ruang lingkup hukum administrasi negara. Kesukaran menentukan ruang lingkup Hukum Administrasi Negara disebabkan pula oleh beberapa faktor; *pertama*, HAN berkaitan dengan tindakan Pemerintah yang tidak semuanya dapat ditentukan secara tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Hal itu seiring dengan perkembangan kemasyarakatan yang memerlukan pelayanan pemerintah, dan masing-masing masyarakat disuatu daerah atau Negara itu berbeda tuntutan dan kebutuhan; *kedua*, pembuatan peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, dan instrumen yuridis bidang administrasi lainnya tidak hanya terletak pada satu tangan atau lembaga; *ketiga*, Hukum Administrasi Negara berkembang sejalan dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan dan kemasyarakatan, yang menyebabkan pertumbuhan bidang Hukum Administrasi Negara tertentu berjalan secara sektoral. Faktor-faktor inilah yang menyebabkan HAN tidak dapat dikodifikasi. HAN karena tidak dapat dikodifikasi, maka sukar diidentifikasi ruang lingkungannya dan yang dapat dilakukan hanyalah membagi bidang-bidang atau bagian-bagian HAN.⁴¹

Prajudi Atmosudirjo membagi HAN dalam dua bagian yaitu HAN heteronom dan HAN otonom. Han heteronom bersumber pada UUD, TAP MPR, dan UU adalah hukum yang mengatur seluk beluk organisasi dan fungsi administrasi Negara. Penulis HAN lain, membagi bidang HAN menjadi HAN umum dan HAN khusus. HAN umum berkenaan dengan

⁴¹ *Ibid*, hlm. 78.

peraturan-peraturan umum mengenai tindakan hukum dan hubungan hukum administrasi atau peraturan-peraturan dan prinsip-prinsip yang berlaku untuk semua bidang hukum administrasi, dalam arti tidak terikat pada bidang tertentu. HAN khusus adalah peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang-bidang tertentu seperti peraturan tentang tata ruang, peraturan tentang kepegawaian, peraturan tentang pertanahan, peraturan kesehatan, peraturan perpajakan, peraturan bidang pendidikan, peraturan pertambangan dan sebagainya.⁴²

Perbedaan bidang hukum administrasi khusus adalah hal yang logis, karena masing-masing Negara mempunyai perbedaan sosio kultural, politik, kebijakan, Pemerintah, dan sebagainya. Perbedaan antara hukum administrasi umum dan khusus menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindari. Munculnya hukum administrasi khusus semakin penting artinya, seiring dengan lahirnya berbagai bidang tugas-tugas Pemerintahan yang baru dan sejalan dengan perkembangan dan penemuan-penemuan baru berbagai bidang kehidupan di tengah masyarakat, yang harus diatur melalui hukum administrasi.⁴³

Hukum administrasi Negara khusus ini telah dihimpun dalam Himpunan Peraturan-peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, yang disusun berdasarkan sistem *Engelbrecht*, yang di dalamnya dimuat tidak kurang dari bidang. Bidang Hukum Administrasi Negara khusus di Belanda, terdapat pada *Staatsalmanak* 1995, yang juga memuat puluhan

⁴² *Ibid*, hlm. 86.

⁴³ Ridwan HR, *op.cit*, hlm. 54.

bidang. Berdasarkan keterangan tersebut tampak bahwa bidang Hukum Administrasi Negara itu sangat luas, sehingga tidak dapat ditentukan secara tegas ruang lingkungannya.

Khusus bagi Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, terdapat pula Hukum Administrasi Daerah, yaitu peraturan-peraturan yang berkenaan dengan administrasi daerah atau Pemerintahan Daerah.

B. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan organisasi, sehingga pengawasan dalam organisasi apapun menjadi mutlak dilakukan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh G.R. Terry yang mengatakan bahwa dalam rangka pencapaian tujuan suatu organisasi, termasuk negara sebagai organisasi kekuasaan terbesar seyogyanya menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi dorongan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Pengertian dari kata pengawasan yang telah ada dalam perbendaharaan kata Bahasa Indonesia, Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi⁴⁴.

⁴⁴ Bohari, *Pengawasan Keuangan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, hlm. 3.

Disimpulkan juga oleh Poerwadarminta dalam kamus Bahasa Indonesia, pengawasan adalah suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih tinggi kepada pihak dibawahnya.⁴⁵

Pengawasan adalah proses mengamati, membandingkan tugas pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang telah ditetapkan dalam suatu rencana yang sistematis dengan tindakan kooperatif serta korektif guna menghindari penyimpangan demi tujuan tertentu.⁴⁶ Menurut Sujamto, Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.

Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan secara sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Soekarno. K. yaitu pengawasan adalah proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana⁴⁷. Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan⁴⁸.

2. Fungsi Pengawasan

⁴⁵ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 2.

⁴⁶ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung, 2009, hlm. 8.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 82.

⁴⁸ Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, 2004, hlm.

Pengertian fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dijalankan oleh pimpinan ataupun suatu badan dalam mengamati, membandingkan tugas dan pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang telah ditetapkan guna mempertebal rasa tanggung jawab untuk mencegah penyimpangan dan memperbaiki kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan⁴⁹.

Pengawasan yang dilaksanakan mempunyai fungsi sesuai tujuan yang disandangnya, mengenai hal ini Soewarno Handayaniingrat menyatakan 4 hak yang terkait dengan fungsi pengawasan yaitu⁵⁰ :

- a. Mempertebal rasa tanggungjawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaanya;
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan;
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan; dan
- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan.

Beberapa fungsi pengawasan tersebut akan timbul rasa tanggung jawab dari seorang pegawai dalam melaksanakan tugas yang dibebankan. Dengan begitu tercipta kondisi yang kondusif dalam bekerja dan penyimpangan yang terjadi dapat diperbaiki sebagaimana mestinya serta berkurang.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 82.

⁵⁰ Soewarno Handayaniingrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Bumi Aksara, Jakarta, 1981, hlm. 145.

3. Tujuan Pengawasan

Tujuan dari diadakannya pengawasan adalah untuk mengetahui kinerja yang dilakukan oleh seseorang atau suatu badan dalam menjalankan tugasnya sesuai ketentuan yang telah ditetapkan serta untuk memahami apa yang salah demi perbaikan dimasa mendatang, dan mengarahkan seluruh kegiatan-kegiatan dalam rangka pelaksanaan daripada suatu rencana sehingga dapat diharapkan suatu hasil yang maksimal.

Soekarno K. mengemukakan beberapa hal pokok berikut ⁵¹:

- a. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan telah sesuai dengan rencana yang digariskan
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu yang dilaksanakan sesuai dengan instruksi-instruksi dan asas-asas yang telah diinstruksikan
- c. Untuk mengetahui kesulitan- kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam bekerja.
- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan dengan efisien
- e. Untuk mengetahui jalan keluar, jika ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan atau kegagalan-kegagalan kearah perbaikan.

4. Sifat dan Waktu Pengawasan

⁵¹ Soekarno K, *Dasar-Dasar Management*, Firma Tekad, 1965, hlm. 27.

Dalam melakukan pengawasan haruslah melihat situasi dan kondisi untuk tercapainya fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilaksanakan erat kaitannya dengan pelaksanaan suatu kegiatan. Berkaitan dengan hal ini Malayu SP Hasibuan menyebutkan beberapa sifat dan waktu pengawasan yaitu ⁵²:

- a. Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilaksanakan sebelum kegiatan dilaksanakan dengan maksud untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan seawal mungkin;
- b. Pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya penyimpangan atau kesalahan dalam melaksanakan kegiatan;
- c. Pengawasan yang dilakukan pada waktu proses kegiatan terjadi;
- d. Pengawasan berkala yaitu pengawasan yang dilakukan secara berkala, satu bulan sekali, satu semester sekali atau satu tahun sekali.

5. Tahap-Tahap Pengawasan

Sebelumnya telah disebutkan bahwa pengawasan dilakukan secara sistematis, maka dalam hal ini berarti proses pengawasan dilakukan dengan beberapa tahap. Berkaitan dengan itu, Malayu SP. Hasibuan menyebutkan beberapa tahap proses pengawasan yaitu ⁵³ :

- a. Menentukan standar dasar kontrol;
- b. Mengukur pelaksanaan;

⁵² Hasibuan, *Dasar-dasar Perbankan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 245.

⁵³ *Ibid*, hlm. 246.

- c. Membandingkan pelaksanaan dengan standar, juga menentukan penyimpangan, jika ada;
- d. Melakukan tindakan perbaikan jika terdapat penyimpangan-penyimpangan sehingga tetap sesuai dengan rencana.

Teknik pengawasan, terdapat dua cara untuk memastikan pegawai merubah tindakan/sikapnya yang telah mereka lakukan dalam bekerja, yaitu dengan dilakukannya pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*). Pengawasan langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dirancang bangun untuk mengidentifikasi dan memperbaiki penyimpangan rencana. Dengan demikian pada pengawasan langsung ini, pimpinan organisasi mengadakan pengawasan secara langsung terhadap kegiatan yang sedang dijalankan, yaitu dengan cara mengamati, meneliti, memeriksa dan mengecek sendiri semua kegiatan yang sedang dijalankan tadi.

Tujuannya adalah agar penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang terjadi dapat diidentifikasi dan diperbaiki. Pengawasan langsung sangat mungkin dilakukan apabila tingkat kualitas para pimpinan dan bawahannya rendah. Sementara pengawasan tidak langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dilakukan dengan menguji dan meneliti laporan-laporan pelaksanaan kerja. Tujuan dari pengawasan tidak langsung ini adalah untuk melihat dan mengantisipasi serta dapat mengambil tindakan yang tepat untuk menghindarkan atau memperbaiki penyimpangan.

C. Retribusi Parkir dan Pengaturannya di Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagaimana pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Direktorat Keuangan Jendral Pemerintah Dalam Negeri menjelaskan bahwa sifat Retribusi Daerah adalah:⁵⁴

1. Paksaan bersifat ekonomis;
2. Adanya imbalan secara langsung kepada pembayar;
3. Walaupun memenuhi persyaratan baik formal dan materil tetapi tetap ada alternatif untuk menolak atau menerima pembayaran;
4. Dalam hal ini Retribusi Daerah digunakan untuk suatu tujuan tertentu tetapi dalam banyak hal retribusi tidak lebih dari pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah.

Retribusi parkir sebagaimana halnya masuk dalam pajak daerah dan merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Retribusi parkir merupakan salah satu bagian dari retribusi jasa umum, yakni retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Objek

⁵⁴ <http://Djkd.kemendagri.go.id> diakses melalui internet pada tanggal 4 Juni 2016.

retribusi umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.⁵⁵

Tarif parkir merupakan retribusi atas penggunaan lahan parkir dipinggir jalan yang besarnya ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota berdasarkan Undang-undang Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang selanjutnya ditetapkan ditingkat Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah.⁵⁶ Untuk mengoptimalkan pendapatan dari tarif parkir adalah dengan mengawasi proses dari pada retribusi parkir itu apakah sudah berjalan sesuai Peraturan Daerah yang berlaku.

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.

Prinsip dan sasaran tarif retribusi parkir bisa saja berbeda sesuai keputusan pemerintah daerah, misalnya dalam penetapan tarif retribusi parkir di tepi jalan umum yang rawan kemacetan dapat ditetapkan lebih tinggi dari pada di tepi jalan umum yang kurang rawan kemacetan dengan sasaran mengendalikan tingkat pengguna jasa parkir sehingga tidak menghalangi kelancaran lalu lintas.⁵⁷

⁵⁵ Ahmad Yani, *op.cit*, hlm. 56.

⁵⁶ Marihot Pahala Siahaan, *Pajak daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 49.

⁵⁷ Ahmad Yani, *op.cit*, hlm. 64.

D. Sumber Pendapatan Daerah Menurut Undang–Undang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang Keuangan Daerah

Sesuai undang-undang pemerintah daerah sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:⁵⁸
 - a. hasil pajak daerah;
 - b. hasil retribusi daerah;
 - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - d. lain-lain PAD yang sah;
2. Dana perimbangan; dan
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Hasil pajak daerah yaitu Pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan.⁵⁹ Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan.

Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan

⁵⁸ Pasal 285 Undang –Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

⁵⁹ Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, Jakarta, 2011, hlm. 20.

persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan yang sifatnya *budgeter* tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat.

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah, baik perusahaan daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberi jasa, menyelenggarakan kemamfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah.⁶⁰ Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang membuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.

Dana perimbangan diperoleh melalui bagian pendapatan daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan baik dari pedesaan, perkotaan, pertambangan sumber daya alam dan serta bea perolehan hak atas tanah dan

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 21.

bangunan. Dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah pendapatan daerah dari sumber lain misalnya sumbangan pihak ketiga kepada daerah yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.⁶¹

Sesuai undang – undang keuangan Negara / daerah sumber pendapatan daerah yakni:

1. Pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.⁶²
2. Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.⁶³

Kebijakan keuangan daerah yakni untuk meningkatkan sumber PAD sebagai sumber utama pendapatan daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas. Dengan demikian usaha peningkatan PAD seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dari segi daerah masing–masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia.

E. Manfaat Pengaturan Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Bandung

⁶¹ *Ibid*, hlm. 22.

⁶² Pasal 16 Angka 3 Undang –Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁶³ Pasal 1 Angka 15 Undang –Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Retribusi parkir sesuai dengan Pasal 10 ayat (2) huruf (c) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyatakan: melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Manfaat retribusi parkir dapat diukur berdasarkan target capai pungutan, jika target pencapaian tinggi maka manfaat retribusi terhadap PAD akan besar pula, target capai pungutan retribusi parkir diartikan sebagai pencapaian maksimal dari nominal pendapatan dari retribusi parkir di Kota Bandung yang telah di tetapkan setiap tahunnya yang dilihat dari target capaian pungutan retribusi parkir setiap tahun setelah ditinjau mengenai kendala dan solusi yang telah dilaksanakan dalam pengelolaan retribusi parkir demi meningkatkan pendapatan retribusi parkir di Kota Bandung. Dalam rangka pencapaian pelayanan dan pelaksanaan perparkiran secara efektif dan efisien maka setiap daerah harus secara kreatif mampu menciptakan dan mendorong semakin meningkatnya sumber-sumber pendapatan asli daerah.⁶⁴

Salah satu sumber-sumber pendapatan asli daerah yang potensial adalah sektor jasa perparkiran, sumber keuangan atau sumber-sumber pendapatan asli daerah, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Prinsip otonomi daerah menggunakan otonomi seluasluasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah menjadi urusan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

⁶⁴ Rahardjo Adisasmita, *op.cit*, hlm. 55.

Tentang Pemerintah Daerah. Retribusi parkir selain sebagai salah satu sumber penerimaan bagi pemerintah daerah juga merupakan faktor yang dominan peranannya dan kontribusinya untuk menunjang pemerintahan Kota Bandung. Dalam rangka pencapaian pelayanan dan pelaksanaan pembangunan secara efektif dan efisien, maka setiap daerah harus secara kreatif mampu menciptakan dan mendorong semakin meningkatnya sumber-sumber pendapatan asli daerah.⁶⁵ Salah satu sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang potensial adalah dari sektor jasa perparkiran, sumber-sumber keuangan atau sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan otonomi seluas luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini menempatkan otonomi daerah secara utuh pada daerah kabupaten dan kota. Pemungutan retribusi parkir di kota Bandung adalah salah satu dari pelaksanaan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab sebagai mana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah merupakan upaya pemerintah daerah dalam menggali dan mengembangkan

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 40.

potensi daerah dalam rangka untuk memperoleh dana sehubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah. Perparkiran adalah merupakan bagian dari sub sistem lalu lintas angkutan jalan yang penyelenggaraannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan kepada masyarakat di bidang perparkiran, penataan lingkungan, ketertiban, dan kelancaran arus lalu lintas serta sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).⁶⁶ Perparkiran secara umum juga diartikan sebagai suatu usaha untuk melancarkan arus lalu lintas dan meningkatkan produktifitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki oleh negara. Perparkiran pada dasarnya dapat dikatakan sebagai usaha dasar untuk meningkatkan sumber daya alam, dan sumber daya manusia, dan mengubah masa lampau yang buruk menjadi zaman baru yang lebih baik.⁶⁷

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 57.

⁶⁷ Sugianto, *Pajak dan Retribusi Daerah (Pengelolaan Pemerintah Daerah Dalam Aspek Keuangan, Pajak dan Retribusi Daerah)*, PT Gramedia Widiasarana, Jakarta, 2008, hlm. 48.