BAB II

TINJAUAN YURIDIS PENGELOLAAN PARKIR OLEH PERUSAHAAN DAERAH MAKASSAR RAYA

A. Tinjauan Umum Perparkiran

1. Pengertian Parkir

Menurut pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Makassar Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Kota Makassar, Parkir adalah memberhentikan dan menempatkan kendaraan bermotor di tepi jalan umum yang bersifat sementara pada tempat yang telah ditetapkan. Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Makassar Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Kota Makassar, Parkir adalah memberhentikan dan menempatkan kendaraan bermotor di tepi jalan umum yang bersifat sementara pada tempat yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : Keputusan Menteri 66 Tahun 1993 Tentang Fasilitas Parkir untuk Umum :
Pasal 1

- a. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara;
- b. Fasilitas Parkir di luar badan jalan adalah fasilitas parkir kendaraan yang dibuat khusus yang dapat berupa taman parkir dan/atau gedung parkir:

- c. Fasilitas Parkir untuk umum adalah fasilitas parkir di luar badan jalan berupa gedung parkir atau taman parkir yang diusahakan sebagai kegiatan usaha yang berdiri sendiri dengan menyediakan jasa pelayanan parkir untuk umum.

Penyelenggara parkir berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 11 :

- a. Untuk menunjang keselamatan, keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan dapat diadakan fasilitas parkir umum.
- b. Fasilitas parkir untuk umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diselenggarakan oleh Pemerintah, Badan Hukum Indonesia, atau warga negara Indonesia.

Beberapa definisi parkir dari beberapa sumber diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Menurut Kepmen Perhub No. 4 Tahun. 1994, parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.
- b. Menurut Poerwadarmita (1976), parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan beberapa saat.
- c. Pignataro dan Sukanto seperti di kutip Yunus, menjelaskan bahwa parkir adalah memberhentikan dan menyimpan kendaraan (mobil, sepeda motor, sepeda, dan sebagainya) untuk sementara waktu pada suatu ruang tertentu. Ruang tersebut dapat berupa tepi jalan, garasi

atau pelataran yang disediakan untuk menampung kendaraan tersebut.

- d. Parkir adalah tempat menempatkan atau memarkal dengan memberhentikan kendaraan angkutan atau barang (bermotor maupun tidak bermotor) pada suatu tempat dalam jangka waktu tertentu.

Dalam membahas masalah perparkiran, ada beberapa Istilah yang digunakan dalam Parkir sehingga perlu diketahui beberapa istilah yaitu sebagai berikut :

- a. Kapasitas Parkir kapasitas parkir (nyata) merupakan kapasitas yang terpakai dalam satu satuan waktu atau kapasitas parkir yang disediakan (parkir kolektif) oleh pihak pengelola.
- b. Kapasitas Normal kapasitas parkir (teoritis) yang dapat digunakan sebagai tempat parkir, yang dinyatakan dalam kendaraan. Kapasitas parkir dalam gedung perkantoran tergantung dalam luas lantai bangunan, maka makin besar luas lantai bangunan, makin besar pula kapasitas normalnya.
- c. Durasi Parkir yaitulamanya suatu kendaraan parkir pada suatu lokasi.
- d. Kawasan parkir yaitukawasan pada suatu areal yang memanfaatkan badan jalan sebagai fasilitas dan terdapat pengendalian parkir melalui pintu masuk.

- e. Kebutuhan parkir yaitu jumlah ruang parkir yang dibutuhkan yang besarnya dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti tingkat pemilikan kendaraan pribadi, tingkat kesulitan menuju daerah yang bersangkutan, ketersediaan angkutan umum, dan tarif parkir.
- f. Lama Parkir yaitu jumlah rata-rata waktu parkir pada petak parkir yang tersedia yang dinyatakan dalam 1 jam, 1 hari.
- g. Puncak Parkir merupakan akumulasi parkir rata-rata tertinggi dengan satuan kendaraan.
- h. Jalur sirkulasi yaitu tempat yang digunakan untuk pergerakan kendaraan yang masuk dan keluar dari fasilitas parkir.
- i. Jalur gang yaitu merupakan jalur dari dua deretan ruang parkir yang berdekatan.
- j. Retribusi parkir merupakan pungutan yang dikenakan pada pemakai kendaraan yang memarkir kendaraannya di ruang parkir. Adapun pembagian retribusi parkir, yakni retribusi parkir tepi jalan dan retribusi parkir khusus :
 - 1) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
Pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah.
 - 2) Retribusi Tempat Khusus Parkir
Pelayanan tempat khusus parkir adalah pelayanan penyediaan tempat parkir khusus disediakan, dimiliki dan/atau dikelola

oleh pemerintah daerah, tidak termasuk yang disediakan dan dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah dan pihak swasta.

2. Dasar Hukum Penyelenggaraan Perparkiran

Penyelenggara jasa parkir didasarkan pada:

- a. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi.
- c. Peraturan Daerah Makassar Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya kotamadya Daerah Tingkat II Ujung pandang.
- d. Peraturan Daerah Makassar Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Daerah Kota Makassar.
- e. Surat keputusan walikota Makassar Nomor 7040 Tahun 1999 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kota Makassar.
- f. Surat Keputusan Walikota Makassar Nomor 736 Tahun 2000 Tentang Penugasan Pengelolaan Perparkiran dan Pemungutan Retribusi Parkir Dalam Wilayah Kota Makassar Kepada Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya.
- g. Surat Keputusan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2001 Tentang Penetapan Tempat Parkir di Tepi Jalan Umum, Tempat Parkir

Khusus dan Tempat Parkir Langganan Bulanan dan Tata Cara Penagihan Retribusi Parkir.

- h. Surat Keputusan Walikota Nomor 935/ Kep/ 188. 342/ 2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Makassar Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Daerah Kota Makassar.
- i. Surat Keputusan Walikota Makassar Nomor 10/ Kep/ 910/ 2007 Tentang Pengesahaan Keputusan Direksi Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kota Makassar Nomor 002/ 020/ S.Kep.Dir/ 1/ 2007 Tanggal 3 Januari 2007 Tentang Jenis Pungutan dan Tarif Jasa Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Daerah Kota Makassar.

3. Jenis Tempat atau Titik Parkir

Berdasarkan Keputusan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2001 tentang Pendapatam Tempat parkir di Tepi Jalan Umum, tempat parkir khusus, dan tempat parkir langganan bulanan dan tata cara penagihan retribusi parkir, ada 3 (tiga) jenis titik parkir yaitu sebagai berikut :

- a. Titik Parkir tepi jalan umum murni, yaitu semua titik parkir yang terdapat di setiap tepi jalan umum yang telah ditentukan berdasarkan surat keputusan Walikota
- b. Titik Parkir insidental/pelataran khusus, terbagi menjadi 2 (dua) yaitu :

- 1) Insidentil rutin, merupakan titik parkir yang terletak pada suatu Badan Usaha. Misalnya Hotel, Pelabuhan, Rumah Makan, Rumah Toko, Alaska, dan Parkir Langganan Bulanan (PLB).
- 2) Insidentil Dadakan, yaitu titik parkir yang letaknya tidak tetap, bersifat sementara, dilaksanakan pada waktu tertentu yang dapat disebabkan karena adanya pelaksanaan suatu kegiatan Festival Musik dan sejenisnya.
- 3) Titik Parkir Komersial, yaitu titik parkir yang terdapat pada perbatasan wilayah Kota Makassar.

B. Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya

1. Tinjauan Umum Perusahaan Daerah

a. Pengertian Perusahaan Daerah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang dimaksud dengan Perusahaan Daerah “adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah”. Sedangkan menurut undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah memberikan pengertian tentang yang dimaksud dengan Perusahaan Daerah adalah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang seluruh atau sebagian modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang. Sementara Glosarium Departemen Dalam Negeri akses tanggal 28 Januari 2013 menjelaskan bahwa “Perusahaan yang pendiriannya

diprakarsai oleh Pemerintah Daerah yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan”.

Sedangkan berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negeri dan otonomi Daerah Nomor 43 Tahun 2000 tentang Pedoman Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak ketiga Pasal (1), menetapkan bahwa Perusahaan Daerah adalah semua badan usaha yang modalnya merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan Pendiriannya diprakarsai oleh Daerah. Mannulang dalam Hesel Nogi menyatakan bahwa : “ Perusahaan Daerah adalah suatu badan yang dibentuk oleh Daerah untuk mengembangkan perekonomian dan untuk menamba penghasilan daerah, dimana tujuan utama perusahaan daerah bukan pada keuntungan, akan tetapi justru memberikan jasa dan menyelenggarakan jasa umum serta mengembangkan perekonomian daerah, sehingga dengan demikian perusahaan daerah mempunyai fungsi ganda yang harus menjamin keseimbangan antara fungsi sosial dan fungsi ekonomi”.

Ciri-ciri perusahaan daerah menurut Muh. Bakat adalah :⁷

- 1) Didirikan dengan suatu peraturan daerah
- 2) Modal seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali bila ada ketentuan lain berdasarkan undang-undang
- 3) Tujuan usaha adalah mencari laba untuk dana pembangunan daerah

⁷ Muh. Bakat dkk, *Ekonomi Koperasi*, Jakarta, PT. Intan Pariwara, 1989, hlm.27

- 4) Dipimpin oleh suatu direksi yang diatur dalam peraturan pendiriannya
- 5) Ada dewan perusahaan daerah yang lugas dan wewenangnya
- 6) Kekuasaan tertinggi bukan pada rapat pemegang saham tetapi dalam beberapa hal pada kepala daerah.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat menarik kesimpulan bahwa pengertian perusahaan daerah adalah suatu badan yang pendiriannya di prakasai oleh pemerintah daerah dengan modal seluruhnya atau sebagian berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan dalam rangka menunjang perekonomian daerah dan dilaksanakan.

b. Pendirian Perusahaan Daerah

Landasan bagi pendirian perusahaan daerah sampai saat ini masih tetap bertumpu pada undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan daerah sekalipun undang-undang tersebut telah dicabut melalui undang-undang Nomor 6 Tahun 1969 tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai undang-undang dan peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang, tapi menurut Pasal (2) undang-undang Nomor 6 Tahun 1969 pencabutan baru berlaku setelah efektif setelah undang-undang penggantinya di keluarkan, dan hingga saat sekarang, undang-undang dimaksudkan belum keluar atau belum ada. Oleh karena itu, undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah masih

tetap berlaku. Sedangkan menurut Devas dasar pertimbangan daerah mendirikan perusahaan daerah antara lain:⁸

1. Menjalankan ideologi yang dianutnya.
2. Bahwa semua produksi adalah milik masyarakat untuk melindungi konsumen dalam hal ada monopoli antara lain seperti angkutan umum dan telepon.
3. Dalam rangka mengambil alih perusahaan asing
4. Dianggap sebagai cara yang efisien untuk menyediakan layanan masyarakat dan atau menembus biaya serta untuk menghasilkan penerimaan bagi pemerintah daerah.

Di Indonesia, tiga alasan terakhir memainkan peranan penting meskipun dalam praktiknya sejumlah perusahaan daerah berasal dari perusahaan asing yang diambil alih pada tahun 1950 an. Oleh karena pendirian perusahaan daerah menyangkut kepentingan yang lebih luas yaitu dalam hubungannya dengan pembangunan daerah yang sifatnya komplementer terhadap pembangunan Nasional maka sesuai dengan system desentralisasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah ditegaskan bahwa peraturan daerah yang mengatur tentang pendirian perusahaan daerah mulai berlaku setelah mendapat pengesahan dari Instansi atasan yaitu :

⁸ Nick Devas dkk, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1989, hlm. 33

1. Presiden bagi Daerah khusus Ibu Kota Jakarta
2. Menteri Dalam Negeri bagi Daerah Provinsi
3. Kepala Daerah bagi Daerah Kabupaten dan Kota yang bersifat otonom.

Landasan pemikiran sehingga harus mendapat harus mendapat pengesahan dari instansi atasan, guna melakukan pengawasan preventif, dapat diusahakan bahwa segala kegiatan dan perusahaan daerah disesuaikan dengan politik ekonomi daerah dan dapat di cegah usaha yang telah termasuk dalam bidang usaha yang telah diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Ketentuan ini di maksudkan untuk menghindari konkurensi (persaingan) antara usaha-usaha pemerintah sendiri, dan oleh karena itu, perusahaan negara tertentu di serahkan kepada daerah atau sebaliknya daerah di ikutsertakan dalam perusahaan negara tertentu. Yang perlu mendapat perhatian tentang pendirian perusahaan daerah adalah dalam hubungannya dengan Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, di tegaskan :

1. Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hasil hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
3. Bumi dan air dari kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara
4. Perekonomian Nasional di selenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan

menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi Nasional. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini di atur dalam undang-undang berdasarkan peraturan daerah yang membentuknya.

C. Fungsi dan Sifat Perusahaan Daerah

Dalam Pasal 5 ayat (1) undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah mengatur tentang sifat perusahaan daerah dimana di tetapkan bahwa perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat memberi jasa menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan. Penjelasan menurut undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, menyatakan bahwa pengertian kesatuan produksi di maksudkan adalah bersifat regional, yaitu kesatuan produksi dalam arti luas, dimana meliputi member jasa menyelenggarakan kemanfaatan umum yang bersifat regional untuk kebutuhan seluruh masyarakat dan tidak termasuk dalam bidang-bidang usaha yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat.

D. Tujuan Perusahaan Daerah

Berdasarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, tujuan perusahaan daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi Nasional pada umumnya guna memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrilisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur. Penjelasan dan tujuan perusahaan daerah dapat dibagi dalam tiga pengertian, yaitu sebagai berikut :

1. Turut serta melaksanakan pembangunan daerah. Hal ini merupakan suatu sumber dana utama dan usaha untuk mendapatkan pembiayaan dalam rangka pembangunan di daerah terutama dalam usaha pembangunan di segala bidang sesuai dengan struktur ketatanegaraan kita yang desentralisasi.
2. Pembangunan ekonomi Nasional guna memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi. Di sini dimaksud pembangunan daerah tidak dapat di pisahkan dengan pembangunan ekonomi secara Nasional guna memenuhi kebutuhan rakyat. Kebutuhan ini sangat sesuai dengan pembangunan dimana dalam membangun ekonomi Nasional dan guna usaha memenuhi kebutuhan rakyat menjadi tugas utama di samping mendapatkan laba yang sebanyak-banyaknya.
3. Ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur. Ketentuan ini menyebabkan bahwa pada setiap perusahaan daerah di adakan dewan perusahaan untuk mendapatkan keseimbangan dalam arti seluas-luasnya.

E. Bidang Usaha dan Sistem Pengelolaan Perusahaan Daerah

1. Bidang usaha perusahaan daerah

Perusahaan daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan urusan rumah tangga nya sendiri dan menurut perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Titik berat dan semua kegiatan perusahaan daerah harus ditujukan ke arah pembangunan daerah khususnya, dan pembangunan ekonomi pada umumnya, guna memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta

kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat adil dan makmur. Cabang produksi penting dan vital bagi daerah yang menguasai hajat hidup orang banyak di usahakan oleh pemerintah daerah dengan modal untuk seluruhnya adalah modal daerah yang bersangkutan, tetapi adanya ketidakmampuan daerah maka swasta dapat di ikutsertakan. Oleh karena itu, maka sebagian laba yang di peroleh perusahaan daerah (*commercial corporation*) harus di sediakan bagi dana pembangunan daerah yang bersangkutan. Perusahaan daerah yang ada hubungannya dengan bidang usaha koperasi, maka koperasi tersebut mendapat perlakuan yang khusus sesuai dengan kepentingannya.

2. sistem pengelolaan Perusahaan Daerah

Dalam pengelolaan dan kebijaksanaan pemerintah terhadap perusahaan daerah semula di tangani Badan Pimpinan Perusahaan Daerah (Bappipda). Tetapi pada akhirnya pengelolaan di serahkan kepada kepala daerah berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 tahun 1969. Dalam melakukan penguasaan dan pengurusan perusahaan daerah di pimpin oleh suatu direksi yang jumlah anggota dan susunannya di tetapkan dalam peraturan pendiriannya, yang pada umumnya mengatur tentang pimpinan direksi yang meliputi tentang syarat-syarat pengangkatan, pemberhentian kewenangan, pengurusan, dan kekuasaannya. Adapun pengertian direksi yang mengatakan bahwa “ Direksi adalah organ yang bertanggung jawab atas pengurusan perusahaan untuk kepentingan dan tujuan perusahaan serta mewakili perusahaan untuk kepentingan dan tujuan

perusahaan serta mewakili perusahaan baik di dalam maupun luar pengadilan”.

Menurut ketentuan pasal 19 undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah di tetapkan bahwa direksi berada di bawah pengawasan kepala daerah pemegang saham-saham prioritas (bagian yang di dahulukan) atau badan yang di tunjuk nya. Pengawasan atas direksi dalam hal menjalankan tugas nya sehari-hari untuk menjaga supaya direksi selalu berpegang agar ketentuan per undang-undangan dan peraturan pendirian perusahaan serta tidak terjadi penyimpangan dan tujuan serta sifat perusahaan. Bagi suatu perseroan tanggung jawab direksi di landasi oleh 2 (dua) prinsip penting, yaitu :

- a. Prinsip yang lahir karena tugas dan kedudukan yang di percayakan kepada nya oleh perseroan.
- b. Prinsip yang merujuk pada kemampuan serta kehati-hatian tindakan direksi.

Kedua prinsip ini menuntut direksi untuk bertindak secara hati-hati dan di sertai itikad baik dengan penuh rasa tanggung jawab semata-mata untuk kepentingan dan tujuan perseroan. Pelanggaran terhadap nya membawa konsekuensi yang berat bagi direksi sebagai mana tertuang dalam Pasal 85, Pasal 90 dalam undang-undan nomor 1 tahun 1995 tentang perseroan terbatas, karena direksi dapat di mintakan pertanggung jawaban secara pribadi. Dalam undang-undang di tentukan bahwa kepala daerah/ pemegang saham prioritas dapat menunjuk badan yang secara berkelanjutan

melakukan control atas pekerjaan menguasai dan mengurus perusahaan daerah serta pertanggung jawabannya yang kemudian hasil control di sampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Kontrol yang bersifat represif biasanya dilakukan oleh akuntan dan juga oleh tenaga ahli pembukuan terhadap rencana neraca tahunan laba-rugi yang dilakukan tiap-tiap tahun secara teratur untuk melakukan penelitian atas hasil kerjanya selama tahun yang lalu oleh direksi yang akan dikemukakan dalam rapat umum pemegang saham atau kepada Badan Pengawas sebelum mendapat pengesahan. Pengawasan umum dilakukan oleh Dewan Komisaris bagi perusahaan daerah dalam bentuk perseroan daerah (PT). Menurut pasal 94 undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang perseroan terbatas, wewenang dan kewajiban komisaris ditetapkan dalam anggaran dasar perseroan yang bidang usahanya mengerahkan dana dari masyarakat, perseroan yang menerbitkan surat pengakuan utang, atau perseroan terbuka wajib mempunyai paling sedikit 2 (dua) orang komisaris.

Hal ini berhubungan dengan kepentingan masyarakat atas dana milik mereka yang dikelola oleh perseroan, sedangkan bagi perusahaan daerah yang didirikan berdasarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan/ atau Peraturan Daerah (Perda) pengawasan dilakukan oleh suatu badan pengawas yakni organ perum yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan. Pengawasan akan lebih efektif bilamana diserahkan kepada badan pengawas perusahaan daerah di

bandingkan bilamana pengawasan di lakukan oleh kepala daerah sendiri terutama dalam memberikan pengesahan terhadap anggaran perusahaan.

Terhadap perusahaan daerah yang modal seluruhnya merupakan milik daerah tertentu maka pengawasan berada di tangan kepala daerah yang bersangkutan, sedangkan perusahaan daerah yang modalnya terbagi atas saham-saham maka pengawasan di laksanakan oleh pemilik saham. Demikian pula jika perusahaan daerah yang untuk sebagiannya terdiri dari kekayaan daerah yang di pisahkan juga terdiri atas saham-saham, dan bentuk yang terakhir ini apabila pemegang saham lainnya dan swasta maka saham-saham tersebut terdiri ats saham-saham prioritas dan saham biasa yang jumlah nominal nya biasa di tetapkan dalam peraturan pendirian perusahaan daerah.

Terhadap modal perusahaan daerah yang terdiri dari satu daerah tidak terbagi atas saham-saham, sesuai pula dengan sifatnya maka bentuk perusahaan umum daerah, sedangkan modal perusahaan yang terbagi atas saham-saham dan bersifat komersil memilih bentuk persero (PT) yang berbadan hukum privat. Modal perusahaan daerah terdiri untuk seluruhnya atau sebagiannya berasal dan kekayaan daerah yang di pisahkan. Ketentuan ini adalah sangat sesuai dengan kedudukannya sebagai badan hukum, yang harus mempunyai kekayaan sendiri, terlepas pengaruh anggaran pendapatan dan belanja daerah. Pertanggung jawaban badan hukum terhadap pihak ketiga, bahwa suatu badan hukum sebagai suatu subjek hukum yan mandiri, suatu *legal entity* diwakili oleh para penguasanya, atau dengan perkataan

lain pengurus berwenang mewakili badan hukum. Dan sehubungan dengan kewenangan ini ada 2 (dua) istilah yaitu :

- a. Kekuasaan pengurus untuk mewakili, guna bertindak untuk serta atas nama suatu badan hukum pada umumnya,
- b. Kewenangan mewakili ataupun kewenangan bertindak pengurus dengan segala persyaratan serta pembatasannya sebagaimana di tentukan dalam anggaran dasar.

Dengan demikian badan hukum hanya dapat melakukan apa yang secara eksplisit atau implisit di izinkan oleh hukum dan/atau anggaran dasarnya. Guna kepentingan pembangunan daerah maka segala dana dan tenaga serta masyarakat perlu di mobilisasi, dan berhubungan dengan itu perusahaan swasta, koperasi, harus pula di ajak ikut serta secara aktif dalam pendirian perusahaan daerah, dan yang paling tepat bentuk perusahaan-perusahaan daerah dimana setiap orang atau badan hukum dapat ikut serta membeli atau memiliki saham. Pasal 25 ayat (3) undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang perusahaan daerah menetapkan bahwa laba yang diperoleh daerah dapat di pergunakan untuk keperluan rutin/atau keperluan pembangunan daerah dan ayat (4) seterusnya menetapkan bahwa penggunaan laba untuk cadangan umum, dimana telah tercapai tujuannya dapat di alihkan kepada penggunaan lain dengan keputusan pemerintah daerah. Lalu ayat yang di tetapkan bahwa di perusahaan daerah yang tidak menghasilkan laba di sebabkan karena pertimbangan dan kebijaksanaan pemerintah daerah dapat diberi jasa produksi yang ditentukan oleh

pemerintah daerah. Akhir Pasal 25 ayat (7) undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah menetapkan bahwa dengan peraturan daerah oleh daerah dapat diserahkan laba bersih untuk dana pembangunan daerah.

F. Hubungan Antara Perusahaan Daerah dan Pemerintah Daerah

Untuk mencukupi pembiayaan rumah tangga yang relatif cukup besar maka perusahaan daerah memberikan kontribusi kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah sebagai pembentuk dari perusahaan daerah berhak mengevaluasi kinerja perusahaan daerah dalam hal ini kepada daerah sebagai pemegang saham prioritas (bagian saham yang memiliki tambahan hakmelebihi saham biasa). Hak wewenang dan kekuasaan kepala daerah sebagai pemegang saham prioritas dalam perusahaan, yaitu :

1. Mengangkat dan memberhentikan direksi setelah mendapat atau mendengar pertimbangan badan pengawas.
2. Direksi diawasi oleh kepala daerah atau badan yang di tunjuknya.
3. Memberikan persetujuan atas anggaran/tambahan anggaran perusahaan.
4. Menerima perhitungan tahunan dan neraca.
5. Memberikan pengesahan terhadap perhitungan tahunan.
6. Menentukan cara mengurus dan penggunaan dana penyusutan dan cadangan tujuan.
7. Peraturan kepegawaian perusahaan daerah harus disetujui oleh kepala daerah.

8. Menunjuk badan yang bertugas dan berkewajiban melakukan kontrol atas pekerjaan menguasai dan mengurus perusahaan daerah serta pertanggung jawabannya.
9. Menunjuk badan yang bertugas dan berkewajiban melakukan kontrol atas pekerjaan menguasai dan mengurus perusahaan daerah serta pertanggung jawabannya.

Hak wewenang dan kekuasaan kepala daerah sebagai pemegang saham prioritas yang luas sekali sehingga dengan demikian pemerintah daerah memegang “*commanding and leading position*” dalam perusahaan dan bukannya perusahaan swasta yang ikut serta dalam perusahaan karena hanya diberikan memegang saham biasa (pemegangnya bukti atas hak-hak dan kewajiban menyangkut andil kepemilikan dalam perusahaan) dan tidak boleh memiliki saham prioritas.

G. Bentuk Hukum Perusahaan Daerah

Bentuk hukum perusahaan daerah adalah badan hukum public dan kedudukannya sebagai badan hukum di peroleh dengan di berlakukannya peraturan daerah yang mengatur pendirian perusahaan daerah yang bersangkutan. Peraturan pendirian perusahaan daerah haruslah mengatur tentang pimpinan cara menguasai dan mengurus perusahaan, pertanggung jawaban direksi, pengawasannya, permodalan, serta hak-hak dan kewajiban para pemegang saham, dengan ketentuan tidak boleh menyimpang dari ketentuan undang-undang mengenai perusahaan daerah, serta ketentuan Kitab Undang-undan Hukum Dagang (KUHDagang).

Dengan demikian bentuk perusahaan daerah merupakan badan hukum publik (yang dalam keadaan statis di berlakukan hukum public) di satu pihak di mana perusahaan di dirikan dengan peraturan daerah atau dalam perbuatan dan hubungan hukum intern perusahaan di lain pihak akan menemukan perusahaan daerah yang berbentuk badan hukum privat (yang dalam keadaan statis di berlakukan hukum privat). Terhadap modal perusahaan daerah yang di pisahkan dari kekayaan daerah maka kedudukan badan hukumnya pun lebih sempurna terutama perusahaan daerah yang berbentuk perseroan terbatas, dimana batas hak dan kewajiban terbatas pula sesuai dengan peraturan pendiriannya apalagi menyangkut bidang jaminan kekauyaannya pada pihak ketiga. Perusahaan daerah yang terbagi atas saham-saham dapat juga dibedakan yaitu :⁹

1. Perusahaan daerah yang saham-sahamnya di miliki oleh beberapa daerah.
2. Perseroan daerah yang di miliki sebagian sahamnya oleh daerah dan selebihnya dapat di miliki oleh swasta baik sebagai pribadi manusia maupun sebagai badan hukum.

H. Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya

Secara garis besar undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur lebih rinci mengenai kewenangan tiap daerah untuk mengurus daerahnya masing-masing. Pemerintah dalam

⁹ Andi Parlan, *Pelaksanaan Fungsi Perusahaan Daerah Parkir Dalam Pengingkatan Asli Daerah*, Jakarta, 2011, hlm. 47

menjalankan wewenangnya di bagi dalam beberapa bidang dan setiap bidang memiliki batasan-batasan dalam menyelenggarakan setiap kegiatannya. Adanya batasan-batasan kewenangan di maksud untuk mencegah terjadinya kerancuan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan terjadinya penyalahgunaan wewenang di dalam kubu pemerintahan itu sendiri, yang berdampak sulit tercapainya tujuan yang di inginkan. Untuk lebih memudahkan dan mengefektifkan tugas-tugas dari perusahaan daerah secara umum dalam bidang perparkiran di kota makassar maka dibentuklah PD. Parkir Makassar Raya.

Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya pada dasarnya adalah salah satu instansi (perusahaan daerah) yang di berikan kewenangan oleh pemerintah Kota Makassar untuk menjalankan fungsi yang mengatur hal-hal yang menyangkut efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan pelayanan dari sektor perparkiran kepada masyarakat Kota Makassar. Perusahaan Daerah Parkir adalah badan usaha milik daerah (BUMD) yang bergerak dalam usaha sarana pengelolaan parkir. Tugas pokok Perusahaan Daerah Parkir adalah menyelenggarakan usaha pengelolaan parkir dan memelihara perparkiran serta meningkatkan usaha di bidang perparkiran dalam rangka peningkatan pendapatan daerah. Perusahaan daerah dilaksanakan atas azas ekonomi perusahaan dalam kesatuan saham pembinaan ekonomi Indonesia berdasarkan Pancasila yang menjamin kelangsungan demokrasi yang berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya di dirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 5 Tahun 1999 tentang pendirian Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang, yang kemudian mengalami perubahan menjadi Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 16 Tahun 2006 Tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kota Madya Daerah Tingkat II Ujung Pandang, dengan mengacu pada :

1. Undang-undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi
2. Undang-undang Nomor Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang di antaranya di atur dalam Pasal 2 “ Dalam undang-undang ini yang di maksudkan dengan Perusahaan Daerah adalah semua perusahaan yang di dirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang di pisahkan kecuali jka di tentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang”, Pasal 4 “perusahaan Daerah didirikan dengan peraturan daerah atas kuasa undang-undang ini, perusahaan daerah termaksud pada ayat (1) adalah badan hukum yang kedudukannya peraturan daerah tersebut, peraturan daerah termasuk pada ayat (1) mulai berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan.
3. Undang-undang nomor 10 Tahun 2004, diantaranya diatur dalam Pasal 12 yang isinya yaitu “Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh

materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tuas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.

4. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1071 tentang Perubahan Batas-batas Daerah Kotamadya Makassar dan kabupaten Gowa, Maros dan Pangkajene dan Keputusan dalam lingkungan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 1999 tentang perubahan Nama Kota Ujung Panang menjadi Kota Makassar dalam wilayah Provinsi Sulawesi Selatan.
7. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 43 Tahun 2000 tentang Pedoman Kerjasama Perusahaan Daerah dengan pihak ketiga.
8. Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor10 Tahun 2000 tentang ketentuan-ketentuan pokok Badan Pengawas Direksi, dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya Kota Makassar.

Berdasarkan acara di atas diketahui bahwa suatu Perusahaan Daerah haruslah dibentuk melalui suatu Peraturan Daerah. Oleh karena itu, kedudukan hukum Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya adalah resmi sah dikarenakan telah berdasar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Lewat pertimbangan dan evaluasi secara mendalam, baik dari segi potensi kendaraan, daya dukung ruas jalan sebagai

lahan parkir tepi jalan, manajemen pengelolaan Badan Pengelola Parkir (BPP) yang selama ini menjalin kerjasama dengan pihak ketiga, serta tujuan undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang memerlukan adanya upaya penggalian sumber potensi riil daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah, ppada bulan april 1999 Pemerintah Kota mengajukan Rancangan Peraturan Daerah, Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya kepada DPRD Kota Makassar. Rancangan ini kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1999, dan Lembaran Daerah Nomor 19/1999 Seri D Nomor 6.

I. Landasan Yuridis Pendirian Perusahaan Daerah Parkir

Dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, setidaknya pemerintah daerah memaksimalkan potensi dan sumber daya yang dimilikinya. Maka dengan itu salah satu bidang usaha yang potensial untuk didirikan adalah Perusahaan Daerah. Perusahaan Daerah adalah yang didirikan berdasarkan undang-undang yang modalnya untuk seluruhnya adalah sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan (Pasal 2 undang-undang Nomor 5 Tahun 1962). Salah satu perusahaan daerah yang menjadi sumber pendapatan keuangan daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah, khusus untuk perparkiran adalah Perusahaan Daerah Parkir. Sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2006 yakni perusahaan daerah yang kegiatannya memberhentikan dan menempatkan kendaraan bermotor di tepi jalan umum yang bersifat sementara pada tempat yang telah ditetapkan.

Dasar hukum pendirian Perusahaan Daerah Parkir pada Kota Makassar sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 17 Tahun 2006 sebagai berikut :

1. Undang-undang Nomor 29 Tahun 1959 Tentan Pembentukan daerah-daerah tingkat II di Sulawesi.
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.
3. Undang-undang Nomor 13 Tahun 1980 Kitab Undang-undang Tentang Jalan.
4. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum acara Pidana.
5. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas.
6. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan.
7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1971 Tentang Perubahan Batas-batas Daerah Kotamadya Makassar, Kabupaten Gowa, Maros, dan Pangkajene dan Kepulauan dalam Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 1999 Tentang perubahan Nama Kota Ujung Pandang menjadi Kota Makassar.

Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya yang berjalan aktif setelah dikuatkan dengan Surat Keputusan Walikota Nomor 935/kep/188.342/2006 menunjuk direksi PD. Parkir Makassar Raya untuk menyusun petunjuk teknis dalam melaksanakan kewenangannya menetapkan titik/tempat-tempat parkir, pembagian tempat parkir, pengelompokan jenis kendaraan

pengguna tempat dan jasa parkir, pengelompokan areal peralatan parkir, tanda/garis tempat parkir, struktur tarif, jasa parkir, pemasangan dan pemanfaatan fasilitas parkir. Pada awalnya pemungutan parkir dikelola melalui pajak dan retribusi daerah dalam peningkatan pendapatan asli daerah. Perkembangannya setelah diambil oleh perusahaan daerah maka tata kelolanya berada dalam kendali pemerintah daerah atau walikota.

Pemerintah Daerah yang mengangkat direksi pada perusahaan daerah parkir. Parkir yang telah dikelola sebagai Perusahaan Daerah Parkir tidak lagi dikategorikan sebagai objek pajak. Ada beberapa yang tidak termasuk objek pajak antara lain :¹⁰

1. Penyelenggaraan tempat parkir oleh pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah
2. Penyelenggaraan parkir oleh Kedutaan, Konsulat, Perwakilan Negara asing, dan perwakilan lembaga internasional dengan asas timbal balik
3. Penyelenggaraan tempat parkir lainnya yang diatur dengan Peraturan Daerah antara lain penyelenggaraan tempat parkir di tempat peribadatan, dan sekolah serta tempat-tempat lainnya yang diatur lebih lanjut oleh Bupati/Walikota.

Oleh karena itu, pemungutan parkir dikelola oleh Perusahaan Daerah parkir berarti Perusahaan Daerah parkir yang berkaitan dengan pendirian, operasional, dan pengangkatan pegawainya tunduk pada

¹⁰ *Ibid*, hlm. 50

ketentuan dan tata cara yang diatur dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1962.

J. Tinjauan Yuridis Normatif Pengawasan Perusahaan Daerah Parkir

Terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi yakni untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu, dalam setiap perusahaan mutlak bahkan rutin adanya sistem pengawasan, dengan demikian pengawasan merupakan instrumen pengendalian yang melekat pada setiap tahapan operasional perusahaan. Fungsi pengawasan dapat dilakukan setiap saat, baik selama proses manajemen atau administrasi berlangsung maupun setelah berakhir untuk mengetahui tingkat pencapaian tujuan suatu organisasi atau kerja. Fungsi pengawasan dilakukan terhadap perencanaan dan kegiatan pelaksanaannya, kegiatan pengawas sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegiatan yang terjadi setelah perencanaan dibuat atau dilaksanakan. Keberhasilan perlu dipertahankan dan jika mungkin ditingkatkan dalam perwujudan manajemen/administrasi berikutnya dilingkungan suatu organisasi/unit kerja tertentu.

Sebaliknya setiap kegagalan harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya baik dalam menyusun perencanaan maupun pelaksanaannya. Untuk itulah fungsi pengawasan dilaksanakan agar diperoleh umpan balik (*feed back*) untuk melaksanakan melaksanakan perbaikan atau evaluasi kembali bila

terdapat kekeliruan atau penyimpangan menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki.

Pengertian pengawasan menurut beberapa para ahli sebagai berikut :

1. Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin jalannya pekerjaan dengan demikian dapat selesai secara sempurna, sebagaimana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.
2. Abdurahman, menguraikan ada beberapa faktor yang membantu pengawasan dan mencegah dari berbagai kasus penyelewengan serta penyalahgunaan wewenang, yaitu filsafat yang dianut suatu bangsa tertentu, agama yang mendasari seorang tersebut, kebijakan yang dijalankan, anggaran pembiayaan yang mendukung, penempatan pegawai dan prosedur kerjanya, serta kemantapan koordinasi dalam organisasi.

Untuk mencapai hasil yang maksimal berdasarkan hasil perencanaan perusahaan daerah parkir maka dalam Perusahaan Daerah parkir dibentuk suatu badan pengawas yang bertujuan melakukan pengawasan terhadap segala kebijakan dan tindakan yang diambil oleh pegawai pada Perusahaan Daerah parkir, seperti direksi dan semua kepala seksi bagian yang masing-masing memiliki peran dalam pengelolaan sumber pendapatan serta pengawasan terhadap perparkiran.

K. Fungsi, Tugas, dan Kewenangan Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya

1. fungsi

a. Pengertian Fungsi

Kata fungsi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *function* dan Bahasa Belanda yaitu *functie* yang kemudian diserap ke dalam Bahasa Indonesia menjadi fungsi. Dalam kamus Bahasa Indonesia edisi terpadu 2008 menjelaskan fungsi adalah kegunaan suatu hal. Sedangkan dalam kamus besar Bahasa Indonesia menjelaskan fungsi yaitu :

- 1) Jabatan atau pekerjaan yang dilakukan.
- 2) Kegunaan suatu hal.
- 3) Cara kerja suatu organ tertentu

Dalam kamus istilah Peraturan Perundang-undangan, fungsi merupakan sekelompok pekerjaan, kegiatan, usaha-usaha di mana antara satu dengan yang lainnya terjadi hubungan erat untuk melaksanakan segi-segi tugas pokok. Sekarang penulis akan memaparkan beberapa pengertian fungsi menurut beberapa para ahli untuk lebih memperjelas pengertian fungsi secara luas.

Menurut J.H A Logeman bahwa dalam bentuk penjelmaan sosialnya, Negara itu adalah organisasi, yaitu suatu perikatan fungsi-fungsi, maka dengan itu dimaksudkan suatu lingkungan kerja yang

terperinci dalam rangkaian keseluruhan.¹¹ Dalam hubungannya dengan Negara, fungsi disebut jabatan di mana Negara merupakan organisasi jabatan. Sedangkan menurut The Liang Gie, fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya. Definisi lainnya menurut Sutarto, fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya.¹²

Ada beberapa teori yang berkaitan dengan fungsi, yaitu teori fungsionalisme, yakni aliran ini menganggap proses mental yang berupa serapan indra, emosi, pemikiran sebagai fungsi dari organisme biologis dalam penyesuaiannya terhadap lingkungan serta pengendalian lingkungannya. Timbulnya fungsionalisme sebagai reaksi terhadap psikologi struktural yang berpendirian bahwa tugas psikologi adalah mengadakan analisis dan memberikan deskripsi terhadap kesadaran.

b. Fungsi Perusahaan Daerah Parkir

Perusahaan Daerah Parkir adalah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bergerak dalam usaha sarana pengelolaan parkir. Fungsi pokok Perusahaan Daerah Parkir adalah menyelenggarakan usaha

¹¹ Mustagfir, *Tinjauan Hukum Pelaksanaan Fungsi Pelayanan Perusahaan Daerah*, Makasar, 2011, hlm. 56

¹² *Ibid*, hlm. 59

pengelolaan parkir dan memelihara perparkiran serta meningkatkan usaha dibidang perparkiran dalam rangka peningkatan pendapatan daerah. Perusahaan daerah dilaksanakan atas asas ekonomi perusahaan dalam kesatuan saham pembinaan ekonomi Indonesia berdasarkan Pancasila yang menjamin kelangsungan demokrasi yang berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut kabo, perusahaan daerah mempunyai dua fungsi pokok yakni :¹³

- 1) Sebagai dinamistator perekonomian daerah, yang berarti harus memberikan rangsangan/ stimulus bagi berkembangnya perekonomian daerah.
- 2) Sebagai penghasil pendapatan daerah.

Berkaitan dengan fungsi dan tujuan PD Parkir sebagai suatu perusahaan daerah, dalam pasal 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, ditegaskan :

- 1) Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat, memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan,
- 2) Tujuan Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpinpin ntuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi

¹³ Joseph Kaho, *Otonomi Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republic Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Garfindo Persada, 2005, hlm. 19

dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur,

- 3) Perusahaan Daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan urusan rumah tangganya menurut peraturan-peraturan yang mengatur pokok-pokok Pemerintahan Daerah,
- 4) Cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di Daerah yang bersangkutan diusahakan oleh Perusahaan Daerah yang modalnya untuk selanjutnya merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Dalam pasal ini ditegaskan bahwa Perusahaan Daerah itu adalah kesatuan produksi (*regional*) yaitu, kesatuan produksi dalam arti yang luas, yang meliputi perusahaan yang memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum yang bersifat nasional untuk kebutuhan seluruh masyarakat dan tidak termasuk dalam bidang usaha yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat. Perusahaan Daerah dalam menunaikan tugasnya selalu memperhatikan daya guna yang sebesar-besarnya dengan tidak melupakan tujuan Perusahaan untuk ikut serta dalam pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam ekonomi terpinpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat yang adil dan makmur materiil dan spirituil.

Pada azasnya tidaklah mungkin untuk memerinci dengan tegas baik tentang urusan rumah tangga daerah maupun tentang urusan-urusan yang termasuk tugas pemerintah pusat, karena perincian yang demikian itu tidak akan sesuai dengan gaya perkembangan kehidupan masyarakat baik di daerah maupun di pusat negara. Urusan-urusan yang tadinya termasuk lingkungan daerah karena perkembangan keadaan dapat dirasakan tidak sesuai lagi apabila masih diurus oleh daerah itu karena urusan tersebut sudah meliputi kepentingan yang lebih luas daripada daerah itu sendiri.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Parkir Tepi jalan Umum Dalam Daerah Kota Makassar, PD Parkir Makassar Raya sebagai salah satu badan usaha dalam lingkup Pemerintahan Kota Makassar merupakan manifestasi dan perpanjangan tangan Pemerintah Kota dalam mengelola sektor perparkiran yang memiliki fungsi sebagai mana dilihat dari misi PD Parkir Makassar yakni, meningkatkan kualitas sumber daya manusia di lingkungan PD Parkir Kota Makassar pada semua tingkatan dan jabatan, meningkatkan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana perparkiran guna menunjang kinerja perusahaan, dan menggali areal kawasan perparkiran yang potensial secara terus menerus, seiring dengan arah perkembangan Kota Makassar menuju kota maritime dan perdagangan dunia.

c. Tugas PD Parkir

Pengertian tugas menurut kamus besar Bahasa Indonesia adalah yang wajib dikerjakan atau yang menjadi tanggung jawab seseorang, pekerjaan yang dibebankan, sedangkan tugas pokok dari suatu Perusahaan Daerah adalah membina, mengelola, mengembangkan dan menyelenggarakan kegiatan dibidang perparkiran yang diarahkan kepada pelayanan masyarakat guna terciptanya ketertiban, keamanan dan kenyamanan.

d. Kewenangan

pengertian kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang berimbuhan ke-an. Kewenangan yang bisa juga disebut kompetensi berasal dari Bahasa Inggris (*competence*) dan dari Bahasa Belanda (*compitientie*). Dalam kamus Bahasa Indonesia kewenangan yaitu mempunyai hak atau kuasa untuk menentukan sesuatu atau bertindak terhadap sesuatu. Sedangkan dalam kamus hukum, wewenang berarti kewenangan mengadili, kompetensi, kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan sesuatu.

Ada beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian kewenangan, Max Weber pada tahun 1957 mengemukakan bahwa kewenangan itu terdiri dari, kewenangan tradisional merupakan bentuk kewenangan yang didasarkan pada kebebasan yang telah terbentuk dalam masyarakat sebagai sesuatu yang telah terpolakan. Salah satu contohnya adalah munculnya istilah kewenangan sakral, didasarkan pada faktor keturunan

yang diakui. Seseorang yang merupakan keturunan dari yang memiliki kewenangan maka pada gilirannya akan mendapat posisi kewenangan tersebut. Contoh untuk kewenangan ini adalah masyarakat bangsa dengan bentuk Negara monarki.

Kewenangan kharismatik sebenarnya merupakan sumber kewenangan yang secara intrinsik memiliki umur yang relatif pendek. Dalam artian bahwa ketika kewenangan berada ditangan seorang figure pemimpin yang kharismatik itu dapat digiring atau dipindahkan kearah agen atau kelembagaan dan kantor publik yang permanen. Peristiwa ini menurut Hague dikatakan sebagai *This Process is called theroutization of charisma*. Sebagai contoh adalah apa yang terjadi di Negara Republik Islam. Iran ketika lahir pemerintahan islam yang menggulingkan rezim monarki iran dari pangeran Reza Pahlevi dengan mengatakan sampai dua atau tiga generasi kepemimpinan dewasa ini, di Negara Republik Islam Iran pimpinan besar di iran berkaca pada kharisma dan Ayatullah Ruhullah Khomeini.¹⁴

pemikiran dan karya Max Weber tentang kewenangan rasional dan formal berdasarkan hukum positif. Berdasarkan jenis kewenangan yang ketiga ini Weber menunjukkan bahwa pada zaman modern dewasa ini bentuk kewenangan legal rasional inilah yang akan muncul ke permukaan dan sekaligus akan memarginalkan dua tipe kewenangan

¹⁴ Andi Parlan, *Pelaksanaan Fungsi Perusahaan Daerah Parkir Dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*, Jakarta, 2011, hlm 77.

sebelumnya. Hal ini dikuatkan oleh adanya perkembangan hubungan antara lembaga dan sumber daya manusianya dengan publiknya. Hubungan yang dibangun lebih kepada hal-hal yang berada di luar manusianya itu sendiri. Jadi peran kelembagaan yang format dengan atribut prosedur, hukum dan lainnya menjadi *rute of the game* yang keluar dari kesadaran bersama

Pada birokrasi modern akan dapat di lihat tedensi kea rah sumber kewenangan yang ketiga ini. Dasar munculnya kewenangan ini lebih disebabkan adanya alasan rasional dan kesadaran akan perlunya *law and order* tidak berdasarkan pada tradisi, *personal performance* sebagai leader. Kewenangan ini dianggap secara konseptual dapat membatasi penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dengan dasar pentingnya kelembagaan atau kantor pada tradisi yang mengikat atau kharisma seseorang. Secara garis besar kita dapat menyimpulkan pendapat max weber sebagai berikut.¹⁵

Jenis tradisional dengan basis kebiasaan dan cara-cara yang digariskan jenis ini berada pada zaman lampau (negara monarki), Jenis kharismatik, didasarkan pada intensitas komitmen kepada pimpinan dan pesan-pesannya. Kewenangan ini lebih banyak terjadi pada masa-masa perjuangan suatu bangsa dalam membidangi dan mengembangkan negaranya. Dalam hal ini kemunculannya secara sejarah empiris biasanya memunculkan pemimpin-pemimpin revolusioner. Jenis

¹⁵ Ibid, hlm 80

kewenangan legal rasional mendasarkan diri pada peraturan dan prosedur dan mengedepankan aspek publik atau kantornya bila dibandingkan dengan pilihan terhadap personalnya. Tipe ini berjalan sampai sekarang dan disebut birokrasi.

Menurut Soejono Soekanto dikatakan wewenang adalah hak yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang. Sedangkan kewenangan Pemerintah seperti yang disebutkan dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah adalah, "kewenangan Pemerintah adalah hak dan kekuasaan Pemerintah untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan". Jadi penekanan arti wewenang, adalah pada hak dan kekuasaan. Dipandang dari sudut pandang masyarakat, maka kekuasaan saja tanpa wewenang merupakan kekuatan yang tidak sah. Suatu kekuasaan harus mendapat pengakuan dan pengesahan dari masyarakat agar menjadi suatu wewenang.