

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PUNGUTAN
RETRIBUSI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BUNGO NOMOR 16 TAHUN 2012
TENTANG RETRIBUSI PARKIR DIJALAN UMUM
(Studi Kasus di Kabupaten Bungo)**

TESIS

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Pada
Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari**



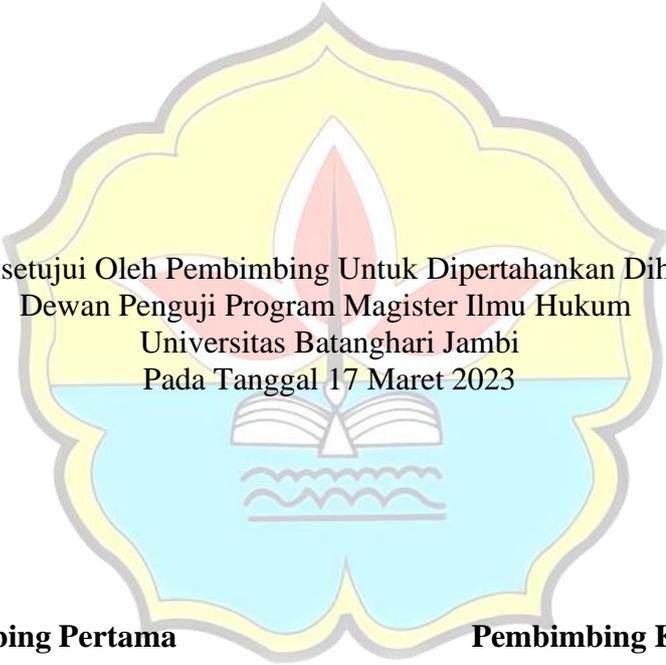
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BATANGHARI
JAMBI
2023
EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PUNGUTAN
RETRIBUSI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH**



UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PERSETUJUAN TESIS

Nama : **DHARMAWAN**
NPM : **B190231050**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Judul Tesis : **Efektifitas Pelaksanaan Pungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Dijalan Umum (Studi Kasus di Kabupaten Bungo)**



Telah Disetujui Oleh Pembimbing Untuk Dipertahankan Dihadapan
Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari Jambi
Pada Tanggal 17 Maret 2023

Pembimbing Pertama

Pembimbing Kedua

Dr. Bunyamin Alamsyah, SH.MH



Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH



UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : **Efektifitas Pelaksanaan Pungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Dijalan Umum (Studi Kasus di Kabupaten Bungo)**

Nama : **DHARMAWAN**
NPM : **B190231050**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Bidang Kajian Utama : **Hukum Pidana**

Menyetujui

Dr. Bunyamin Alamsyah, SH.MH
Pembimbing Pertama


Dr. Hj. Suzanalisa, SH.MH
Pembimbing Kedua

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Magister Ilmu Hukum



Dr. M. Muslih, SH, MH



Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.M



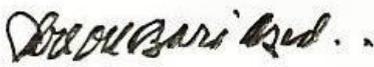
UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

Judul Tesis : **Efektifitas Pelaksanaan Pungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Dijalan Umum (Studi Kasus di Kabupaten Bungo)**

Nama : **DHARMAWAN**
NPM : **B190231050**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

Tesis Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Dan Dinyatakan LULUS Pada Tanggal 17 Maret 2023

Menyetujui Dewan Penguji


Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.MH
Ketua


Dr. Hj. Suzanalisia, SH.MH
Sekretaris


Dr. M. Zen Abdullah, SH.MH
Penguji Utama


Dr. M. Muslih, SH. MH.
Penguji Anggota


Dr. Hj. Chairijah, SH.MH
Penguji Anggota

Dekan Fakultas Hukum

Ketua Program Magister Ilmu Hukum


Dr. M. Muslih, SH, MH


Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH.M

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT atas rahmat-Nya dan kesempatan yang telah Ia berikan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul: **EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN RETRIBUSI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUNGO NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG RETRIBUSI PARKIR DI JALAN UMUM (STUDI KASUS DI KABUPATEN BUNGO)**. Tesis ini dibuat dan diajukan untuk melengkapi sebagai syarat guna memperoleh gelar Magister Hukum pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

Selama menyelesaikan Tesis ini penulis banyak menerima masukan, bimbingan dan saran. Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada keluarga yang telah memberikan segala kasih sayang dan perhatiannya yang begitu besar terutama kedua orangtua tercinta Ayahanda dan Ibunda Penulis sehingga Penulis merasa terdorong untuk menyelesaikan studi agar dapat mencapai cita-cita dan memenuhi harapan. Dan tak lupa juga Penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Herri, SE., MBA., selaku Rektor Universitas Batanghari Jambi.
2. Bapak Dr. M. Muslih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Batanghari Jambi.
3. Bapak Prof. Dr. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.
4. Ibu Dr. Hj. Suzanalisa, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.
5. Bapak Dr. Buyamin Alamsyah, S.H., M.H. Dosen Pembimbing Pertama yang telah banyak memberikan bantuan dan masukan-masukan serta saran dalam penulisan tesis ini.

6. Ibu Dr. Hj. Suzanalisa, S.H., M.H., Dosen Pembimbing Kedua yang telah banyak memberikan bantuan dan masukan-masukan serta saran dalam penulisan tesis ini.
7. Kedua Orangtua Penulis yang selalu memberikan motivasi, doa dan dukungan yang tiada henti kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
8. Istri dan Anak-anakku yang memberikan motivasi dalam menyelesaikan perkuliahan ini hingga menyelesaikan tesis ini.
9. Teman dan sahabat seangkatan penulis Di Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.
10. Semua pihak yang telah membantu penulis baik bantuan moril maupun spiritual yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dalam penyusunan Tesis ini penulis merasa jauh dari kesempurnaan mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang penulis miliki. Akhirnya dengan menyadari keterbatasan ilmu dan kemampuan yang penulis miliki, maka penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan Tesis ini, semoga Tesis ini berguna adanya.

Jambi, Februari 2023

Hormat Penulis,

DHARMAWAN

NPM : B19031050

ABSTRAK

Dharmawan / B19031020 / 2022 / Efektifitas Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) / Dr. Bunyamin Alamsyah, S.H., M.H., sebagai Pembimbing 1 / Dr. Sigit Somadiyono, S.H., M.H., sebagai Pembimbing 2

Kabupaten Bungo memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum namun dalam pelaksanaannya dalam tiga tahun terakhir mengalami penurunan pemasukan, maka penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dalam rangka untuk memahami dan menganalisa penerapan efektifitas pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo), kendala dalam mencapai pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo dan upaya mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo). Metode Penelitian menggunakan metode yuridi empiris. Penerapan Efektifitas Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) telah dilaksanakan sesuai aturan dengan disesuaikan tariff dan kapasitas lahan parkir di tepi jalan umum namun dalam prakteknya terjadi penurunan pencapaian pemasukan dari retribusi parkir tersebut. Kendala-Kendala Dalam Mencapai Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) yaitu kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya petugas pendampingan dan petugas Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo. Upaya Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) ialah melakukan sosialisasi, pendampingan dan pemberian sanksi yang dikoordinir oleh Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo. Sehingga dikemukakan saran Diperlukan sosialisasi secara simultan tentang pentingnya pengaturan parkir di tepi jalan umum dengan wajib membayar retribusi parkir dalam rangka ketertiban tata kota di Kabupaten Bungo, peningkatan jumlah sarana dan prasarana, pelayanan parkir, petugas parkir, pendampingan dan pengawasan terhadap lahan-lahan parkir di tepi jalan umum

Kata Kunci : Efektifitas, Retribusi Parkir Tepi Jalan, Kabupaten Bungo

ABSTRACT

Dharmawan / B19031020 / 2022 / The Effectiveness of Implementation of Retribution Based on Bungo Regency Regional Regulation Number 16 of 2012 Concerning Parking Fees on Public Roads (Case Study in Bungo Regency) / Dr. Bunyamin Alamsyah, S.H., M.H., as Advisor 1 / Dr. Sigit Somadiyono, S.H., M.H., as Advisor 2

Bungo Regency has Regional Regulation of Bungo Regency Number 16 of 2012 Concerning Parking Fees on Public Roads but in its implementation in the last three years it has experienced a decrease in income, so the authors are interested in conducting research in the form of a thesis in order to understand and analyze the application of the effectiveness of implementing retribution collection based on Regional Regulations Bungo Regency Number 16 of 2012 concerning parking fees on public roads (a case study in Bungo district), obstacles in achieving the implementation of retribution collection based on Bungo Regency Regional Regulation Number 16 of 2012 concerning parking fees on public roads (case studies in Bungo district and efforts to overcome constraints in the implementation of retribution collection based on Bungo Regency Regional Regulation No. 16 of 2012 concerning parking fees on public roads (a case study in Bungo district) Research Methods using empirical juridical methods Implementation of the Effectiveness of Government Implementation Retribution fees based on Bungo Regency Regional Regulation Number 16 of 2012 Concerning Parking Fees on Public Roads (Case Study in Bungo Regency) have been carried out according to the rules by adjusting tariffs and the capacity of parking lots on public roads but in practice there has been a decrease in the achievement of revenue from the parking fees . Obstacles in Achieving the Implementation of Retribution Collection Based on Bungo Regency Regional Regulation Number 16 of 2012 Concerning Parking Fees on Public Roads (Case Study in Bungo Regency), namely lack of public awareness, lack of assistance officers and officers of the Bungo Regency Regional Tax and Retribution Management Agency. Efforts to Overcome Obstacles in the Implementation of Retribution Collection Based on Bungo Regency Regional Regulation Number 16 of 2012 Concerning Parking Retribution on Public Roads (Case Study in Bungo Regency) are conducting outreach, mentoring and imposing sanctions coordinated by the Bungo Regency Regional Tax and Retribution Management Agency . So the suggestion was put forth. It is necessary to socialize simultaneously about the importance of parking arrangements on the side of public roads by having to pay parking fees in the framework of urban planning order in Bungo Regency, increasing the number of facilities and infrastructure, parking services, parking attendants, assistance and supervision of parking lots in public roadside

Keywords: Effectiveness, Roadside Parking Retribution, Bungo Regency

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN UJIAN TESIS	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	8
D. Kerangka Teori	10
E. Kerangka Konsep	17
F. Metode Penelitian	21
G. Sistematika Penulisan	25
BAB II TINJAUAN UMUM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAN PAJAK DAERAH	
A. Perencanaan Pembangunan Daerah dan APBD.....	27
B. Keuangan Daerah	29
C. Pendekatan Pajak.....	31
D. Fungsi dan Azas-azas Pajak	34
E. Asas dan Teori Pemungutan Pajak	35
F. Fungsi Pajak Daerah.....	38
G. Pembentukan Peraturan Daerah.....	40
H. Hukum Administrasi	44
BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN PERANGKAT DAERAH	
A. Pengertian Pemerintah Daerah	65
B. Kewenangan Pemerintah Daerah.....	80
C. Desentralisasi dan Otonomi Daerah	83
D. Perangkat Daerah	91

BAB IV EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN RETRIBUSI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUNGO NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG RETRIBUSI PARKIR DI JALAN UMUM (STUDI KASUS DI KABUPATEN BUNGO).

A. Penerapan Efektifitas Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo)	102
B. Kendala Dalam Mencapai Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo).....	113
C. Upaya Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo)	119

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	123
B. Saran.....	124

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Suatu kebijakan pemerintah yang telah dibentuk memiliki suatu tujuan yg baik yaitu untuk mendorong dan membangun suatu daerah agar lebih sejahtera. Kesejahteraan bagi masyarakat merupakan landasan utama bagi setiap pengambilan kebijakan. Dimana Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan. Asas otonomi dan tugas pembantu, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kebijakan Pemerintah terhadap otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan Rencana Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah disusunnya kewenangan terhadap otonomi daerah provinsi dan kabupaten/kota. Kewenangan yang diberikan oleh ketentuan undang-undang tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, yaitu merupakan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah di samping asas dekonsentrasi dan asas tugas

pembantuan. Pembentukan daerah otonom didasarkan dan berpijak pada ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa :

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan, yang diatur dalam UU.
- 2) Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- 4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- 5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
- 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam UU.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian dijelaskan dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah diberi kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini Pemerintah Daerah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 berhak dan berwenang membuat Peraturan Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kedudukan Peraturan Daerah dijabarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana dalam Undang-undang tersebut dijelaskan hirarki perundang-undangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi, dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Seiring perkembangan ketatanegaraan, tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah atau antardaerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan

sistem penyelenggaraan pemerintah Negara, maka Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan menetapkan Peraturan Daerah (Perda) menjadi hal penting dalam menunjang program pembangunan di daerah, selain untuk menampung aspirasi masyarakat yang ada di daerah yang merupakan wujud nyata dari pelaksanaan hak otonomi daerah. Terutama Perda Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan Pajak. Pajak Daerah merupakan salah satu sumber PAD yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah untuk mewujudkan keberhasilan pembangunan di daerah. Pendapatan daerah dari pajak sangat dirasakan oleh Pemerintah Kabupaten Bungo yang sangat mengandalkan pajak dan retribusi daerah sebagai tulang punggung PAD. Pembangunan sangat diperlukan untuk mengenyahkan kemiskinan, menaikkan pendapatan daerah, untuk mengurangi ketimpangan pendapatan dan kesejahteraan serta untuk meningkatkan kesempatan kerja.¹

Pendapatan daerah yang diperoleh Kabupaten Bungo sebagai salah satu sumber pendapatan dalam menunjang program pembangunan di daerah. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 2 dijabarkan salah satunya tentang Pajak Kabupaten/Kota diantaranya :

1. Pajak Hotel

¹ Ridwan dan Nasa Baso, Perencanaan Pembangunan Daerah, Bandung : Alfabeta, Cet. Pertama, 2017 hal. 24

2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah
9. Pajak Sarang Burung Walet
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sehubungan dengan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi yang harus dipatuhi oleh wajib pajak di Wilayah Kabupaten Bungo untuk menunjang rumah tangga merupakan peranan Pemerintah Kabupaten Bungo serta untuk menampung aspirasi yang ada dalam masyarakat di daerah sebagaimana yang diberikan berdasarkan Pasal 285 dan Pasal 286 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut :

Pasal 285

- 1) Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:
 - a. Pendapatan Asli Daerah meliputi :
 1. Pajak Daerah;
 2. Retribusi Daerah;
 3. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah;
 - b. Pendapatan transfer; dan
 - c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pasal 286

- 1) Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di Daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.
- 2) Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain diluar yang diatur dalam undang-undang.

Salah satu yang menjadi perhatian oleh Pemerintah Kabupaten Bungo dalam memberikan fasilitas pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah Kabupaten Bungo memberikan fasilitas sarana dan prasarana parkir di tepi

jalan umum dan fasilitas yang diberikan menjadi beban masyarakat di wilayah Kabupaten Bungo yang menikmati fasilitas tersebut, maka pemerintah menerbitkan Perda Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Retribusi Parkir di Jalan Umum yang telah mengalami perubahan menjadi Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 dalam rangka optimalisasi pelayanan fasilitas sarana dan prasarana parkir ditepi jalan.

Perubahan yang terjadi menurut Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 terletak di Pasal 12 dimana wajib pajak dapat melakukan permintaan berlangganan pajak retribusi parkir bila menghendaki dan harga langganan dilihat kepada kepadatan parkir nya. Perubahan Perda yang terjadi dalam kurun waktu 3 tahun terakhir mengalami penurunan penerimaan retribusi pajak dari tepi jalan umum hal ini disebabkan oleh covid 19 yang menerapkan social distancing seperti pada tahun 2019 ditetapkan target sebesar Rp.1.035.000.000,- (satu milyar tiga puluh lima juta) realisasi 51,84% saja, pada tahun 2020 mengalami penurunan target Rp, 430.000.000,- (empat ratus tiga puluh juta) realisasi hanya 79% saja dan tahun 2021 dinaikkan pencapaian target sebesar Rp 1.400.000.000,- (satu milyar empat ratus juta rupiah), realisasi hanya 30 % saja.

Pencapaian realiasi pemungutan pajak retribusi parkir tepi jalan umum sangatlah memberikan dampak kepada Pemerintah Kabupaten Bungo dari Pendapatan asli daerah, hal ini menimbulkan prospek kemampuan pembiayaan kabupaten Bungo menjadi menurun. Dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara tata Urusan

Pemerintahan, serta pelayanan masyarakat, Pemerintah Daerah seringkali menghadapi kendala dalam pembiayaan. Seharusnya untuk menjalankan daerah yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan yang memadai agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan, keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Bungo

Sehubungan dengan penjelasan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh mengenai hukum pemerintahan dalam Perda pajak retribusi parkir tepi jalan umum untuk pembangunan daerah Kabupaten Bungo. melalui penulisan ini penulis ingin berperan serta dalam melakukan pengkajian terhadap efektifitas pelaksanaan perda pajak retribusi parkir tepi jalan umum. Maka dari itu penulisan tesis ini dengan Judul **“EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN RETRIBUSI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUNGO NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG RETRIBUSI PARKIR DI JALAN UMUM (STUDI KASUS DI KABUPATEN BUNGO)”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan diatas, maka dapat dikemukakan perumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana penerapan efektifitas pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo)?
2. Apakah yang menjadi kendala dalam mencapai pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo)?
3. Bagaimanakah upaya mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo) ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, maka tujuan diadakan penelitian yaitu :

1. Untuk menganalisa penerapan efektifitas pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16

Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo).

2. Untuk menganalisis kendala dalam mencapai pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo)
4. Untuk menganalisis upaya mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo)

2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian ini, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran berupa konsep, metode dan bahan bacaan dalam mengembangkan ilmu hukum pemerintahan khususnya dapat memberikan informasi yang berarti tentang pelaksanaan pemungutan pajak retribusi di kabupaten

2. Manfaat Praktis

Memberikan manfaat berupa bahan pertimbangan bagi legislatif dalam merumuskan hukum terkait peraturan daerah dalam menambang penghasilan asli daerah dari sector retribusi pajak parkir

D. Kerangka Teori

.Teori yang dipakai di dalam membahas penelitian tesis ini adalah Teori Efektivitas dan Teori Pelayanan Publik, sebagai berikut :

1. Efektivitas

Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Seperti yang dikemukakan oleh Gedeian bahwa suatu keadaan tercapainya tujuan yang diharapkan atau dikehendaki melalui penyelesaian pekerjaan sesuai rencana yang telah ditentukan. Menurut Siagian efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang dan jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjuk keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran berarti semakin tinggi efektivitasnya begitupun sebaliknya jika hasil kegiatan semakin jauh dari sasaran maka semakin rendah efektivitasnya.¹⁷

Efektivitas adalah tingkat pencapaian hasil program dengan target yang diterapkan dan secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan

antara outcome dan output (Mardiasmo). Sedangkan Rasio efektivitas menurut Halim menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan, dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah dan dinyatakan dalam persentase. Menurut pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran keberhasilan yang dilihat dari hasil perbandingan antara realisasi dengan target yang ada di suatu daerah. ²

Efektivitas berasal dari kata kerja efektif yaitu terjadinya suatu akibat atau efek yang dikehendaki dalam perbuatan yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Miller efektivitas dimaksudkan sebagai tingkat seberapa jauh suatu sistem sosial mencapai tujuannya. Efektivitas harus dibedakan dengan efisien. Efisien mengandung pengertian perbandingan antara biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian suatu tujuan. Penggunaan istilah efektif adalah melakukan pekerjaan yang benar dan sesuai dengan cara yang tepat untuk mencapai suatu tujuan yang direncanakan. Efektivitas pada dasarnya adalah taraf tercapainya suatu tujuan tertentu baik ditinjau dari segi hasil maupun usaha yang diukur dengan mutu, jumlah serta ketepatan waktu sesuai dengan prosedur dan ukuran-ukuran tertentu.

² 17Aswar Anas, *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*, Celebes Media Perkasa, 2017, hal 14

berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif, apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.¹⁹ Efektivitas menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna dari suatu organisasi, program, atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuan dan mencapai target-targetnya.

Menurut pendapat H Emerson dalam Handayani, bahwa pada dasarnya efektivitas berkaitan dengan kepentingan orang banyak “efektivitas merupakan penilaian hasil pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas perlu diperhatikan sebab mempunyai efek yang besar terhadap kepentingan orang banyak. Menurut pendapat Krech dalam Danim bahwa ukuran efektivitas itu sendiri yaitu

- a. Jumlah hasil yang didapat atau dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan
- b. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyak) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu)
- c. Produk kreatif

d. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkat intensitas.³

Beberapa pendapat diatas mengemukakan bahwa efektivitas merupakan usaha pencapaian sasaran yang dikehendaki (sesuai dengan harapan) yang ditujukan kepada orang banyak dan dapat dirasakan oleh kelompok sasaran, yaitu masyarakat. Menurut pendapat Gibson criteria efektivitas meliputi: pertama, criteria efektivitas jangka pendek yang terdiri dari produksi, efisiensi, dan kepuasan. Kedua, jangka menengah yang terdiri dari persaingan dan pengembangan. Ketiga, criteria efektivitas jangka panjang yaitu kelangsungan hidup. Sementara dalam konteks perkantoran efektivitas dapat diukur dengan criteria sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai.
- b. Kejelaan strategi pencapaian tujuan.
- c. Proses analisa dan perumusan kebijakan.
- d. Perencanaan yang matang.
- e. Penyusunan program yang tepat.
- f. Tersedianya prasarana dan sarana kerja.
- g. Pelaksanaan yang efektif dan efisien
- h. Sistem pengawasan dan pengendalian⁴

³ M. Alie Humaedi dkk, Etnografi bencana Menakar Peran Para Pemimpin Lokal dalam Pengurangan Resiko Bencana, (Yogyakarta : LKIS Yogyakarta, 2016), Cet.1, hal 41

⁴ Ibid hal 45-46

2. Pelayanan

Menurut undang-undang No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik..

Pelayanan publik mempunyai kriteria tertentu untuk mendefinisikan berbagai pelayanan yang dikategorikan dalam pelayanan publik.

- a. Sifat dan barang itu sendiri, barang dan jasa yang kategori pelayanan publik atau barang yang memiliki eksternalitas tinggi biasanya tidak bisa diselenggarakan oleh korporasi atau diserahkan kepada pasar karena mereka tidak dapat mengontrol siapa yang mengkonsumsi barang dan jasa tersebut. Sementara barang dan jasa tersebut sangat penting bagi masyarakat luas. Misalnya pendidikan, pelayanan kesehatan, dan pembangunan jalan umum. Semua pelayan tersebut adalah pelayanan yang sangat penting dan harus disediakan oleh Negara, sehingga pelayanan tersebut seharusnya menjadi bagian dari pelayanan publik.
- b. Tujuan dari penyediaan barang dan jasa, penyediaan barang dan jasa yang digunakan untuk mencapai tujuan dan misi negara, walaupun barang dan jasa itu bersifat privat, dapat dikatakan

sebagai pelayanan publik. Contohnya pelayanan pendidikan, kesehatan, dan jaminan sosial.⁵

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik implementasi pelayanan publik mendasarkan asas-asas berikut ini:

- 1) Transparansi, yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- 2) Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan kebutuhan dan harapan masyarakat.
- 3) Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- 4) Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- 5) Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Negara sebagai

⁵ Agus Dwiyanto, Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif dan Kolaborasi, (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2017), hal. 18

wadah pemerintahan berkewajiban untuk menjaga akses warganya terhadap berbagai pelayanan dasar yang menjadi kebutuhan minimal bagi warga untuk hidup secara layak dan bermartabat. Pelayanan seperti ini harus dapat diakses oleh warga negara tanpa melihat status sosial, ras, etnisitas, agama dan cirri-ciri subjektif lainnya.⁶

Pelayanan masyarakat yakni pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sebagai tugas dan kewajiban pemerintah daerah dengan penuh tanggung jawab berdasarkan peraturan yang berlaku. Pelayanan publik yang bermutu sangat diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat tercapai dengan kebijakan kebijakan pemerintah yang tidak merugikan rakyat. Untuk itu Pemerintah Daerah harus menegakkan prinsip keadilan porposional dalam memberikan pelayanan.

Negara sebagai wadah pemerintahan berkewajiban untuk menjaga akses warganya terhadap berbagai pelayanan dasar yang menjadi kebutuhan minimal bagi warga untuk hidup secara layak dan bermartabat. Pelayanan seperti ini harus dapat diakses oleh warga negara tanpa melihat status sosial, ras, etnisitas, agama dan cirri-ciri subjektif lainnya.

Pelayanan masyarakat yakni pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sebagai tugas dan kewajiban pemerintah daerah dengan penuh tanggung jawab berdasarkan peraturan yang berlaku. Pelayanan

⁶ Ibid hal 19

publik yang bermutu sangat diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat tercapai dengan kebijakan kebijakan pemerintah yang tidak merugikan rakyat. Untuk itu Pemerintah Daerah harus menegakkan prinsip keadilan proporsional dalam memberikan pelayanan. Secara rinci ruang lingkup kebijakan publik meliputi: pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, pariwisata, sumber daya alam, perhubungan, dan sektor strategis lainnya.

E. Kerangka Konsep

Konsep merupakan unsur utama dari suatu penelitian, apabila masalah dan kerangka konsep teoritisnya tidak jelas, akan diketahui juga fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok perhatian dan konsep juga merupakan definisi secara singkat dari apa yang diamati. Untuk menghindari pemikiran yang berbeda-beda dalam mengartikan istilah-istilah yang dipakai dalam penelitian ini, maka penulis memberikan batasan dari konsep yang berhubungan dengan judul yang penulis ambil dengan memberikan definisi dari beberapa istilah sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 pasal 1 angka 8 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk

oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

2. Warga Masyarakat:

Warga mengandung arti peserta, anggota atau warga dari suatu organisasi atau perkumpulan⁷. Masyarakat adalah sekumpulan orang atau sekelompok orang yang membentuk seperti sebuah sistem, dimana orang-orang tersebut saling berhubungan atau terjadi komunikasi antara satu dengan yang lainnya dan kemudian membentuk kelompok yang lebih besar⁸.

3. Pendapatan Asli Daerah (PAD):

Pendapatan asli daerah adalah sebagai sumber pembiayaan pemerintah daerah, PAD dapat dihasilkan melalui beberapa sumber penerimaan terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah⁹.

4. Pajak

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pasal 1 ayat 1 :

“Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang,

⁷Kurniatmanto Soetoprawiro, *Pemerintahan dan Peradilan di Indonesia, Asal Usul dan Perkembangannya*, Citra Aditya, Jakarta, 2004, hal. 30.

⁸*Ibid.*

⁹Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan Atar Pusat Dan Daerah*, Kerjasama PKHD FH UNSOED dengan UUI Pers, Yogyakarta, 2006, hal. 235.

dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Mardiasmo berpendapat pajak melekat tiga ciri yaitu sebagai berikut¹⁰ :

a. Pajak ialah iuran rakyat kepada kas negara.

Yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Iuran tersebut berupa uang (bukan barang) yang digunakan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat.

b. Berdasarkan undang-undang Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.

Pajak ialah iuran wajib yang harus dibayarkan oleh rakyat kepada negara, dalam hal ini pajak merupakan bagian dari hukum publik yang mengatur hubungan hukum antara negara/pemerintah dengan warga/rakyatnya, dimana negara mengambil kekayaan dari masyarakat dan dikembalikan ke masyarakat. Undang-undang Pajak dibuat dengan tujuan sebagai aturan dasar pemungutan pajak, sehingga pemungutan pajak berdasarkan atas kekuatan undang-undang beserta aturan pelaksanaannya. Hal ini untuk menghindari pajak dan supaya masyarakat juga tidak semauanya untuk membayar pajak.

c. Dapat dipaksakan

Bila hutang pajak tidak dibayar, hutang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekuasaan, salah satunya dengan menggunakan media

¹⁰ Mardiasmo. Perpajakan Edisi Revisi 2011, Penerbit Andi, Yogyakarta. 2011.hal 10.

surat paksa, bila perlu ditindak atau dikenai sanksi apabila melakukan perlawanan.

5. Retribusi Parkir:

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 4 Tahun 2010 tentang Retribusi Parkir ditepi Jalan Umum pada Pasal 1 angka (12), Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum yang selanjutnya dapat disebut retribusi adalah pembayaran atas penggunaan tempat parkir di tepi jalan umum yang ditetapkan oleh Bupati..

6. Parkir:

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 4 Tahun 2010 tentang Retribusi Parkir ditepi Jalan Umum. Parkir adalah memangkalkan/menempatkan dengan memberhentikan kendaraan angkutan orang/barang (bermotor/tidak bermotor) pada suatu tempat parkir di tepi jalan umum dalam jangka waktu tertentu.

7. Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 4 Tahun 2010 tentang Retribusi Parkir ditepi Jalan Umum Pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini lebih memfokuskan kepada penggambaran fenomena sosial yang berhubungan dengan objek penelitian, sehingga spesifikasi penelitian ini bersifat *deskriptif analisis*¹¹. Diharapkan dalam penelitian ini penulis dapat memberikan gambaran tentang efektifitas pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum di Kabupaten Bungo

2. Metode Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian diatas, maka penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat *Yuridis empiris*¹² dengan pendekatan *Socio-Legal Research*. Artinya penulis melakukan penelitian terhadap fakta sosial yang diamati berkaitan dengan efektifitas pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum di Kabupaten Bungo

3. Sumber Data

Ada 2 (dua) bentuk penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian ini dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku karangan para ilmuwan, ahli dan sarjana, juga terhadap peraturan perundang-undangan yang ada relevansinya dengan pokok bahasan

¹¹Iskandar, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Gaung Persada, Jakarta, 2009, hal. 12

¹²Penelitian hukum Empiris adalah suatu model penelitian yang melihat pelaksanaan hukum dimasyarakat (*law in action*), Lihat Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia Indonesia, 1994, hal. 34

tesis. Hasil dari mempelajari buku-buku dan lainnya itu diambil intisarinya, sebagai data sekunder, yang berguna dalam merumuskan dan menyusun kerangka teori tesis ini. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai sumber hukum sekunder antara lain :

- 1). Bahan Hukum Primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan, meliputi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah., Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 4 Tahun 2010 tentang Retribusi Parkir ditepi Jalan Umum
- 2). Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan atau literatur yang ada hubungannya dengan penulisan tesis ini, meliputi hasil seminar, makalah-makalah, jurnal, majalah hukum dan naskah lain yang ada relevansinya dengan objek yang diteliti;
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, meliputi kamus hukum, ensiklopedia dan tulisan non-hukum lainnya yang ada kaitannya dengan penelitian.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Sebagai tindak lanjut dari penelitian kepustakaan diatas, maka dilakukan juga penelitian lapangan, untuk mendapatkan data primer

yang berguna dalam mendeskripsikan masalah dalam pembahasan tesis ini.

4. Teknik Penarikan Sampel

Untuk mengumpulkan data ini, penulis mengambil sampel kepada responden dengan cara “*Purposive Sampling*” yaitu menentukan terlebih dahulu kriteria dari responden, yang mana responden tersebut mengetahui tentang permasalahan yang sedang penulis teliti.¹³ Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo berjumlah 1 (satu);
- b. Kepala Bidang Retribusi dan PAD Lainnya Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo berjumlah 1 (satu);
- c. Warga Masyarakat berjumlah 2 (dua) orang;
- d. Petugas Parkir berjumlah 2 (dua) orang.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis pergunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Wawancara, yaitu dengan melakukan wawancara langsung yang terfokus (*focused interview*) terhadap responden yang mempunyai

¹³*Ibid*, hal. 41-42.

pengalaman-pengalaman tertentu dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, khususnya wawancara terhadap responden yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

- b. Studi Dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal yang berhubungan dengan penelitian yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, agenda dan sebagainya¹⁴. Penulis dalam penelitian ini mengumpulkan data-data yang berasal dari Dinas Perhubungan Pangan Kota Sungai Penuh, yaitu berupa dokumen-dokumen, arsip, berita acara dan peraturan yang dapat dipertanggungjawabkan secara formal yang dapat menunjang penelitian.

6. Analisis data

Data-data primer yang diperoleh pada penelitian lapangan dikumpulkan, kemudian diolah dan diklasifikasikan kedalam bagian-bagian tertentu, untuk seterusnya dianalisis. Analisis data dilakukan secara *analisis kualitatif*,¹⁵ yaitu dengan menelaah efektifitas pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum di Kabupaten Bungo kemudian hasil dari jawaban responden yang diteliti dituangkan dalam bentuk uraian yang bersifat *deskriptif*.

¹⁴Arikunto, Suharsini, *Manajemen Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal. 158

¹⁵*Ibid.* hal. 11

G. Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep, kerangka teoretis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II .Menguraikan Tinjauan tentang Perencanaan Pembangunan Daerah dan Pajak Daerah yang terdiri dari subbab Perencanaan Pembangunan Daerah dan APBD, Keuangan Daerah, Pendekatan Pajak, Fungsi dan Azas-azas Pajak, Asas dan Teori Pemungutan Pajak, Fungsi Pajak Daerah

BAB III Menguraikan tentang Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah Dan Perangkat Daerah yang terdiri dari sub bab yaitu Pengertian Pemerintah Daerah, Kewenangan Pemerintah Daerah, Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Perangkat Daerah.

.BAB IV Memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari penelitian ini yang meliputi penerapan efektifitas pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo), kendala-kendala dalam mencapai pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo), dan upaya mengatasi

kendala-kendala dalam pelaksanaan pemungutan retribusi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 tentang retribusi parkir di jalan umum (studi kasus di kabupaten bungo)

BAB V Dalam bab ini penulis akan membahas kesimpulan dan saran.



BAB II

TINJAUAN UMUM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAN PAJAK DAERAH

A. Perencanaan Pembangunan Daerah dan APBD

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan disusun oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).

Perencanaan pembangunan daerah disusun secara berjangka, yaitu:

- 1) rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJP) daerah untuk jangka waktu 20 tahun yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada RPJP nasional;
- 2) rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJM) untuk jangka waktu 5 tahun merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJP daerah dengan memperhatikan RPJM nasional;
- 3) RPJM tersebut memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah, dan program

kewilayahan disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif;

- 4) Rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu 1 tahun yang memuat rancangan kerja ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu kepada rencana kerja pemerintah.

Efektifitas dan efisiensi perencanaan pembangunan daerah diperlukan sumber daya berupa data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data informasi dimaksud mencakup:

- 1) penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 2) organisasi dan tata laksana pemerintahan daerah;
- 3) kepala daerah, DPRD, perangkat daerah, dan PNS daerah;
- 4) keuangan daerah;
- 5) potensi sumber daya daerah;
- 6) produk hukum daerah;
- 7) kependudukan;
- 8) informasi dasar kewilayahan;
- 9) informasi lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, untuk tercapainya daya guna dan hasil guna, pemanfaatan data dan informasi tersebut dikelola dalam sistem informasi daerah yang terintegrasi secara nasional. Perencanaan pembangunan daerah disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Tahapan tata cara penyusunan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah diukur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

B. Keuangan Daerah

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didukung dana dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah, sedangkan yang menjadi kewenangan pemerintah, didukung dana dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara. Dibidang penyelenggaraan keuangan daerah, kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaan tersebut, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan ini, didasarkan atas prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan

yang menerima dan mengeluarkan uang. Siswanto Sunarno¹⁶mengetakan bahwa sumber pendapatan daerah tersebut terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), terdiri dari: hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah;
- b. Dana perimbangan;
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya untuk di daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah. Pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan di luar yang telah ditetapkan uu. Selain sumber keuangan daerah tersebut diatas, pemerintah daerah juga mendapatkan sumber keuangan dari dana perimbangan yang terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK). Dana bagi hasil tersebut bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak diantaranya meliputi: Pajak Bumi dan bangunan (PBB), bea perolehan atas hak tanah dan bangunan, pajak penghasilan (PPh), penerimaan kehutanan, penerimaan pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak dan gas serta lainnya.

Dana Alokasi Umum (DAU) dialokasikan berdasarkan persentase tertentu dari pendapatan dalam negeri netto yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk suatu daerah ditetapkan berdasarkan criteria tertentu yang

¹⁶ Ibid, hal.78

menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang formula dan penghitungan DAU ditetapkan sesuai uu. Dana Alokasi Khusus (DAK) dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu dalam rangka pendanaan pelaksanaan desentralisasi untuk mendanai kegiatan khusus yang ditentukan pemerintah atas dasar prioritas nasional, dan juga untuk mendanai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu. Penyusunan kegiatan khusus yang ditentukan oleh pemerintah tersebut dikoordinasikan dengan gubernur, sedangkan penyusunan kegiatan khusus dilakukan setelah dikoordinasikan oleh daerah yang bersangkutan.

C.Pendekatan Pajak

Dilihat dari segi hukum, pajak merupakan suatu ikatan yang timbul karena Undang Undang. Hal ini disebabkan karena bahwa seseorang membayar atau tidak membayar pajak ditentukan oleh Undang Undang, artinya disini adalah bahwa keterikatan antara pemerintah dengan masyarakat sebagai wajib pajak semata-mata didasarkan pada Undang Undang pajak (asas legalitas). Di Indonesia asas ini tercantum dalam pasal 23 ayat (2) UUD 1945 yang telah diamandemen menjadi pasal 23A UUD 1945. Pada pasal 23 A ini disebutkan bahwa: Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang Undang. Berdasarkan Undang Undang mengandung konsekuensi bahwa pungutan pajak oleh negara harus dilakukan negara dengan persetujuan rakyat melalui perwakilannya yaitu DPR. Secara tidak langsung ini menandakan adanya kedaulatan rakyat di dalam menentukan nasibnya sendiri walaupun melalui perwakilan. Pasal 23 A

UUD 1945 ini selain dianggap sebagai dasar hukum utama pengenaan pajak, dapat juga dianggap sebagai dasar filosofi pemungutan pajak di Indonesia.¹⁷

Sebagai dasar hukum, karena pasal ini menjadi dasar dalam pembentukan Undang Undang perpajakan, sedangkan sebagai dasar falsafah, pasal ini menghendaki adanya persetujuan rakyat apabila negara akan melakukan pemungutan pajak. Rochmat Soemitro mengatakan bahwa pajak dilihat dari segi hukum dapat didefinisikan sebagai perikatan yang timbul karena undangundang (jadi dengan sendirinya) yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat (*tabestand*) yang ditentukan dalam Undang Undang, untuk membayar sesuatu jumlah tertentu kepada negara (masyarakat) yang dapat dipaksakan, dengan tiada mendapat imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.¹⁸

Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa pajak merupakan sebuah perikatan. Akan tetapi, perikatan dalam pajak berbeda dengan perikatan perdata pada umumnya, karena beberapa hal yakni:¹⁹

1. Perikatan perdata dapat lahir karena perjanjian dan dapat pula karena Undang-Undang, sedangkan perikatan pajak hanya lahir karena Undang Undang dan tidak lahir karena perjanjian;
2. Perikatan perdata berada dalam lapangan hukum privat sementara perikatan pajak berada dalam lapangan hukum publik;

¹⁷ Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan I* hal. 50

¹⁸ Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan I*, hal. 51

¹⁹ Rochmat soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT Eresco Bandung Hal 6.

3. Dalam perikatan perdata hubungan terjadi diantara para pihak yang mempunyai kedudukan yang sama/ sederajat. Sementara di dalam perikatan pajak kedudukan para pihaknya tidak sederajat. Dalam hal Subyek Pajak diartikan sebagai mereka yang memenuhi syarat subyektif. Istilah *fiscus* diartikan sebagai seluruh aparatur pajak sebagai wakil negara ini perikatan pajak melibatkan orang yang telah memenuhi syarat tertentu untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara yang dapat dipaksakan. Dari pendekatan yang seperti itu pajak lebih menitik beratkan pada perikatan dan pada hak dan kewajiban dari para pihak. Dalam hal ini perikatan terjadi antara pemerintah selaku *fiscus* dengan rakyat selaku subyek pajak atau wajib pajak. Perikatan antara *fiscus* dengan subyek pajak/wajib pajak tersebut memberikan posisi yang berbeda kepada para pihak, hal tersebut mengingat dalam hal ini *fiscus* dilekati oleh adanya kewenangan hukum publik untuk kepentingan negara. Adanya hubungan hukum yang seperti itulah yang menyebabkan penempatan hukum pajak ke dalam bagian lapangan hukum publik;
4. Prestasi yang dilakukan oleh subyek pajak untuk membayar pajak itu tidak mendapat imbalan langsung yang dapat ditunjukkan. Hal tersebut yang membedakannya dengan retribusi.

D.Fungsi dan Azas-azas Pajak

Fungsi pajak menurut Erly Suandy ada dua, yaitu²⁰:

1. Fungsi Budgeter;
2. Fungsi Mengatur;

Fungsi yang pertama, dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut memasukan uang sebanyak-banyaknya ke kas negara, dengan tujuan untuk mebiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Dalam upaya meningkatkan penerimaan perpajakan, pemerintah secara konsisten melakukan berbagai upaya pembenhan baik aspek kebijakan maupun aspek sistem dan administrasi perpajakan melalui hal-hal berikut :

- Amandemen undang-undang perpajakan.
- modernisasi kantor pajak.
- Ekstensifikasi dan intensifikasi.
- *extra effort* dalam pemeriksaan dan penagihan pajak.
- Pembangunan data base terintegrasi.
- penyediaan layanan melalui pemanfaatan teknologi informasi.
- penegakan kode etik pegawai untuk meningkatkan kedisiplinan dan *Good Governance* aparatur pajak.

Sedangkan fungsi yang kedua yaitu pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur masyarakat baik dibidang ekonomi, sosial, maupun politik dengan

²⁰ Erly Suandy, *Hukum Pajak*, PT. Salemba Empat, Bandung. 2011. Edisi-5, hal .12 s.d. 13.

tujuan tertentu. Pajak digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dapat dilihat dalam contoh sebagai berikut.

- Pemberian intensif pajak (misalnya *tax holiday*, penyusutan dipercepat) dalam rangka meningkatkan investasi baik investasi dalam negeri maupun investasi asing.
- pengenaan ekspor pajak untuk produk-produk tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan dalam negeri.
- Pengenaan bea masuk dan pajak penjualan atas barang mewah untuk produk-produk tertentu dalam rangka melindungi produk-produk dalam negeri.

Disamping kedua fungsi diatas, pajak masih mempunyai tujuan-tujuan lain seperti untuk retribusi pendapatan dan menanggulangi inflasi

E. Asas dan Teori Pemungutan Pajak

Dalam buku *An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nation* yang ditulis oleh Adam Smith pada abad ke 18 mengajarkan tentang asas-asas pemungutan pajak yang dikenal dengan nama *four cannons* atau *the four maxims* dengan uraian sebagai berikut:²¹

1. Equality

Pembebanan pajak diantara subjek pajak hendaknya seimbang dengan kemampuannya, yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya dibawah perlindungan pemerintah. Dalam hal *equility* ini tidak diperbolehkan

²¹ Erly Suandy, *Hukum Pajak*, PT. Salemba Empat, Bandung. 2011. Edisi-5, hal .25

suatu negara mengadakan diskriminasi diantara sesama wajib pajak. Dalam keadaan yang sama wajib pajak harus diperlakukan sama dalam keadaan berbeda wajib pajak harus diperlakukan berbeda.

2. *Certainty*

Pajak yang dibayar oleh wajib pajak harus jelas dan tidak kenal kompromi (*not arbitrary*). Dalam asas ini kepastian hukum yang diutamakan adalah mengenai subjek pajak, objek pajak, tarif pajak, dan ketentuan mengenai pembayarannya.

3. *Convenience of payment*

Pajak hendaknya dipungut pada saat yang paling baik bagi wajib pajak, yaitu saat dekat dengan saat diterimanya penghasilan/keuntungan yang dikenakan pajak.

4. *Economic of collection*

Pemungutan pajak hendaknya dilakukan sehemat mungkin, jangan sampai biaya pemungutan pajak lebih besar dari pada penerimaan pajak itu sendiri. Karena tidak ada artinya pemungutan pajak kalau biaya yang dikeluarkan lebih besar dari pada penerimaan pajak yang akan diperoleh.

Beberapa teori yang memberikan dasar pembenaran untuk menjawab penelitian penulis dihubungan dengan Perda No 7 tahun 2010 tentang Pajak Daerah di Kota Tangerang Selatan sesuai dengan teori pemungutan pajak, yaitu :

Teori Gaya Pikul.

Teori ini mengemukakan bahwa pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan dari membayar dari si wajib pajak (individu-individu) jadi tekanan semua pajak-pajak harus sesuai dengan daya pikul si wajib pajak dengan memperhatikan pada besarnya penghasilan dan kekayaan, juga pengeluaran belanja siwajib pajak tersebut. W.J. de Langen berpendapat dalam bukunya, daya pikul adalah besarnya kekuatan seseorang untuk dapat mencapai pemuasan kebutuhan setinggi tingginya, setelah dikurangi dengan yang mutlak pada kebutuhan primer

(biaya hidup yang sangat mendasar). Kekuatan untuk menyerahkan uang kepada negara (pajak) barulah ada, jika kebutuhan primer untuk hidup telah tersedia. Hak manusia pertama adalah hak untuk hidup, maka sebagai analisis yang pertama adalah minimum kehidupan (*bestaans minimum*).

Mr. A.J. Cohen Stuart berpendapat bahwa, daya pikul diumpamakan sebuah jembatan, yang pertama tama harus memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk dibebani dengan beban yang lain. Beliau menyarankan bahwa yang sangat diperlukan dalam kehidupan tidak dimasukan kedalam daya pikul. Kekuatan untuk menyerahkan uang kepada negara barulah ada jika kebutuhan-kebutuhan primer untuk hidup sudah tersedia. Kelemahan dari teori ini adalah sulitnya menentukan secara tepat daya pikul seorang karena akan berbeda dan selalu berubah-ubah.

F. Fungsi Pajak Daerah

Pajak daerah adalah bentuk pajak yang dipungut oleh negara yang pelaksanaan pemungutannya diserahkan kepada daerah. Maka pajak daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, oleh karena itu pelaksanaannya tetap diatur dalam peraturan perundangan-undangan. Dalam hal pemungutannya secara konstitusional Undang Undang Dasar 1945 menentukan sebagai berikut:

Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan:

"Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat".

Pasal 18 yang menyatakan:

"Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kota, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang Undang".

"Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang Undang".

Pasal 23 ayat (2) menyatakan:

" Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang Undang".

dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan pembangunan daerah, maka dalam hal ini fungsi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah adalah sebagai berikut:²²

1. Fungsi anggaran (Fungsi budgeter),

Sebagai sumber pendapatan negara, pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai,

belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah ini dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan ini terutama diharapkan dari sektor pajak.

2. Fungsi mengatur (*fungsi regulierend*)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

²² Djafar Saidi, Pembaharuan hukum pajak edisi revisi, PT. Rajagrafindo Persada 2007, hal 38.

3. Fungsi investasi,

yang dimaksud dengan fungsi investasi adalah wajib pajak telah menyisihkan sebagian penghasilan atau kekayaan untuk kepentingan Negara maupun daerah. Sebenarnya pajak yang dibayar merupakan peran serta wajib pajak menanamkan modal agar dapat mengurangi dan bahkan memberantas kemiskinan.

G.Pembentukan Peraturan Daerah,

Keberadaan peraturan daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerita pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa peraturan daerah.

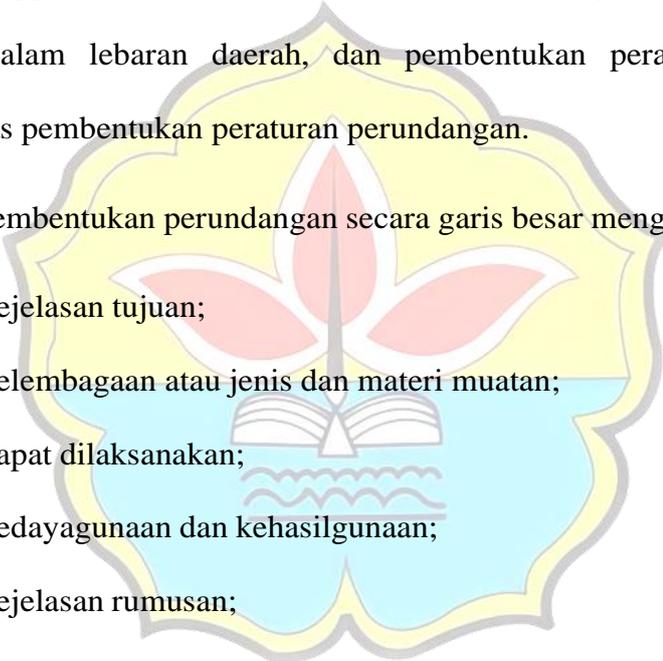
Peraturan daerah terdiri atas :

- a. Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Walikota/Wlikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Peraturan daerah dibentuk oleh DPRD bersama gubernur pada daerah provinsi dan pada daerah kabupaten/kota dibentuk oleh DPRD

Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota, sesuai dengan mekanisme yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk dibahas bersama dan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap rancangan peraturan daerah sebelum disahkan menjadi peraturan daerah. Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah memiliki hak yurisdiksi setelah diundangkan dalam lembaran daerah, dan pembentukan peraturan daerah berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan secara garis besar mengatut tentang:

- 
- a. kejelasan tujuan;
 - b. kelembagaan atau jenis dan materi muatan;
 - c. dapat dilaksanakan;
 - d. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
 - e. kejelasan rumusan;
 - f. keterbukaan.

Dalam muatan materi peraturan daerah haruslah mengandung asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;

- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;
- k. asas-asas lain sesuai substansi perda yang bersangkutan.²³

Dalam proses pembuatan peraturan daerah, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah. Rancangan peraturan daerah harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD, Gubernur atau Walikota/Walikota. Sehubungan dengan itu Siswanto Sunarno²⁴ menyatakan jika dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Walikota/Walikota menyampaikan rancangan Perda, mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan Gubernur atau Walikota/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Ketentuan tentang tata cara mempersiapkan rancangan Perda yang berasal dari gubernur atau Walikota/walikota diatur dengan Peraturan

²³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan daerah di Indonesia*, 2006, Sinar Grafika, Jakarta, hal.37

²⁴ *Ibid*, hal.38

Presiden, sedangkan tata cara mempersiapkan rancangan Perda oleh DPRD diatur dalam peraturan tata tertib DPRD.

Rancangan Perda agar memperoleh masukan dari masyarakat atau para pakar maka untuk rancangan Perda yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh sekretariat DPRD, sedangkan Perda yang berasal dari gubernur, atau Walikota/walikota disebarluaskan oleh sekretariat daerah. Muatan materi Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya peksaan penegakan hukum (dwangsom) seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan peruruan. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan kurungan paling lama 6 bulan, atau denda paling lama Rp 50.000.000,-.

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur, atau Walikota/walikota, disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada gubernur atau Walikota/walikota untuk ditetapkan sebagai Perda. Penyampaian rancangan Perda tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama tujuh hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Perda ditetapkan oleh gubernur, Walikota/walikota paling lama 30 hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama. Apabila rancangan Perda yang tidak ditetapkan oleh gubernur atau Walikota/walikota dalam waktu paling lama 30 hari, Perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dengan memuatnya dalam lembaran daerah. Pengesahan Perda harus dirumuskan dengan kalimat pengesahan yang berbunyi “Perda ini dinyatakan sah”, dengan mencantumkan tanggal sahnya dalam kalimat pengesahan itu harus

dibubuhkan pada halaman terakhir Perda, sebelum pengundangan naskah Perda ke dalam lembaran daerah.

Untuk menegakkan Perda, dibentuk satuan polisi pamong praja yang bertugas membantu kepada daerah untuk menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Anggota satuan polisi pamong praja (Satpol PP) dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil untuk melakukan tindakan penyidikan serta penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda sesuai dengan ketentuan uu.

H. Hukum Administrasi

1. Pengertian Administrasi

Secara umum, administrasi yaitu usaha dan kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan. Pengertian administrasi juga dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu :²⁵

1. Pengertian dalam arti sempit
 - a. Administrasi merupakan suatu tata usaha, meliputi pekerjaan yang berkenaan dengan korespondensi, soal pencatatan atau dokumentasi, kearsipan dan yang lainnya.
 - b. Administrasi merupakan kegiatan yang meliputi pekerjaan catat mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan dan yang lainnya dengan memiliki sifat teknis ketata usahaan.

²⁵ Arisutha, Damartaji, *Dimensi Kualitas Pelayanan*, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta, 2015, hal. 95

2. Pengertian dalam arti luas

- a. Administrasi merupakan kegiatan manusia yang kooperatif, dengan memiliki 8 (delapan) unsur yaitu: organisasi, manajemen, komunikasi atau tata hubungan, informasi atau tata usaha, personalia atau kepegawaian, finansial atau keuangan, meteria atau perbekalan, serta humas atau hubungan masyarakat
- b. Administrasi merupakan keseluruhan proses dalam elaksanakan keputusan yang telah disepakati dan diselenggarakan oleh dua orang ataupun lebih guna untuk mencapai tujuan yang sebelumnya telah ditentukan.
- c. Administrasi merupakan rangkaian kegiatan usaha dalam menciptakan kerja sama manusia secara masuk akal atau efisien guna untuk memperoleh tujuan tertentu yang sudah ditetapkan.

Selanjutnya pengertian administrasi menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut:

a. Menurut *Ulbert Silalahi*

Administrasi dalam arti sempit dikenal dengan istilah tata usaha. Pengertian administrasi dalam arti luas adalah kegiatan menyusun dan mencatat data dan informasi secara sistematis baik internal maupun eksternal yang berguna untuk menyediakan informasi serta memudahkan untuk memperoleh kembali baik sebagian maupun menyeluruh.

b. Menurut *William Leffingwell* dan *Edwin Robinson*

Administrasi merupakan cabang ilmu manajemen yang berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan perkantoran secara efisien, kapan, dan dimana pekerjaan tersebut harus dilaksanakan.

c. Menurut *Parajudi Atmosudirjo*

Administrasi adalah pengendalian dan penggerak dari suatu organisasi sedemikian rupa sehingga organisasi itu menjadi hidup dan bergerak menuju tercapainya segala sesuatu yang telah ditetapkan oleh administrator, yakni kepala organisasi.

d. Menurut *Munawardi Reksohadiprowiro*

“dalam arti sempit” administrasi berarti pemerintahan, termasuk pengaturan setiap rasi dan sistematis serta penentuan fakta dan ditulis dengan tujuan memperoleh pandangan yang komprehensif dan keterkaitan antara fakta dengan fakta lain.

e. Menurut *Soewarno Handayaniingrat*

Administrasi secara sempit berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan cata-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, keti-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan

f. Menurut *Elix A. Nigro* dan *Lloyd G. Nigro*

Menyimpulkan bahwa administrasi adalah :

1. usaha kelompok yang bersifat kooperatif yang diselenggarakan dalam satu lingkungan publik

2. meliputi seluruh cabang pemerintahan serta merupakan pertalian diantara cabang pemerintahan (eksekutif, yudikatif, dan legislatif).
3. Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan publik (public policy) dan merupakan bagian dari proses politik
4. Amat berbeda dengan administrasi privat
5. Berhubungan erat dengan kelompok-kelompok privat dan individual dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

g. Menurut *Sondang P. Siagian*

Administrasi yaitu keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang berdasar atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

h. Menurut *Soepardi*

Administrasi adalah keseluruhan proses kegiatan-kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok atau lebih orang-orang secara bersama-sama dan simultan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

i. Menurut *Drs. Saafroedin Bahar*

Administrasi ialah seluruh kegiatan-kegiatan atau proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kelompok kerjasama manusia untuk mencapai tujuan tertentu

j. Menurut *Syamsi*

Administrasi adalah seluruh kegiatan dalam setiap usaha kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok atau lebih orang-orang secara

bersama-sama dan simultan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

k. Menurut *Wijana*

Administrasi adalah rangkaian semua organ negara, baik itu negara rendah atau tinggi yang bertugas untuk menjalankan pemerintahan pelaksanaan dan kepolisian.

l. Menurut *The Liang Gie*

Administrasi secara luas adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu.

m. Menurut *George R. Terry*.

Administrasi adalah perencanaan, pengendalian, dan pengorganisasian pekerjaan perkantoran, serta penggerakan mereka yang melaksanakannya agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

n. Menurut *Arthur Grager*

Administrasi yaitu penyelenggaraan terhadap pelayanan dan komunikasi dalam bentuk surat atau warkat dalam suatu organisasi.²⁶

Adapun Administrasi dilakukan bertujuan untuk Menyusun program usaha, Mengevaluasi kegiatan organisasi, Memantau aktivitas administrasi, Memastikan keamanan kegiatan usaha. Selanjutnya

²⁶ Robert, *Pelayanan Publik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015, hal. 62

Administrasi mempunyai fungsi sebagai (1) **Perencanaan** (*Planning*), merupakan perencanaan yang memerlukan kegiatan administrasi, baik pengumpulan data, pengolahan data, maupun penyusunan perencanaan, (2) **Penyusunan** (*Organizing*), merupakan usaha menyusun dan membangun komunikasi kerja agar tujuan organisasi dapat tercapai, (3) **Koordinasi** (*Coordinating*), merupakan aktivitas menghubungkan, menyatukan dan menyesuaikan suatu pekerjaan bawahan agar tercapai kerjasama untuk mencapai tujuan organisasi, (4) **Laporan** (*Reporting*), merupakan kegiatan menyampaikan laporan perkembangan atau hasil suatu kegiatan kepada atasan, baik secara lisan maupun tulisan, (5) **Penyusunan Anggaran** (*Budgeting*), merupakan kegiatan merencanakan dan mengelola keuangan yang dilaksanakan secara berkesinambungan, (6) **Penempatan** (*Staffing*), merupakan aktivitas yang berkaitan dengan pendayagunaan tenaga kerja, pengembangan, serta perlengkapan di dalam suatu organisasi, (7) **Pengarahan** (*Directing*), merupakan kegiatan bimbingan, saran, perintah, agar tugas dapat berjalan dengan tepat guna demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan.²⁷

2. Jenis-Jenis Administrasi

Jenis-Jenis Administrasi dan Pengelompokan Administrasi dapat diketahui antara lain:

²⁷ Arisutha, Damartaji, *Op Cit*, hal. 106

a. Administrasi Negara

Merupakan suatu bahasaan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif dan eksekutif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, tujuan negara dan etika yang mengatur penyelenggara negara.

b. Administrasi Niaga

Administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat keniagaan (*Business Objective*), dalam pengertian ini, administrasi niaga tersebut dijalankan oleh setiap manager dalam suatu organisasi niaga.

c. Administrasi Pembangunan

Merupakan proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa.

d. Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi penduduk serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan Pembangunan di bidang sektor yang lain.

e. Administrasi Keuangan

Adalah pengelolaan yang meliputi segala aktivitas yang berkaitan dengan keuangan dan pencapaian tujuan sebuah organisasi perusahaan. Pada akhirnya, administrasi keuangan akan berkaitan erat dengan laporan keuangan.

f. **Administrasi Pendidikan**

Merupakan proses keseluruhan dan kegiatan-kegiatan bersama yang harus dilakukan oleh semua pihak yang ada sangkut pautnya dengan tugas-tugas pendidikan. Bahwa administrasi pendidikan itu mencakup kegiatan-kegiatan yang luas yang meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan, khususnya dalam bidang pendidikan yang diselenggarakan di sekolah-sekolah.²⁸

Selanjutnya mengenai Pengelompokan Ilmu Administrasi terdiri (a) Pengelompokan yang bersifat administrasi umum, (b) Pengelompokan di bidang pembangunan, (c) Pengelompokan yang bersifat sektoral, (d) Pengelompokan pelayanan Administrasi.²⁹

3. Hukum Administrasi Negara

Secara umum administrasi Negara merupakan suatu pengaturan kebijakan pemerintah atau aparatur Negara untuk mencapai tujuan Negara secara efektif dan efisien. Ilmu administrasi ini juga membahas kebijakan publik, administrasi pembangunan tujuan Negara, serta etika yang mengatur penyelenggara Negara. Administrasi Negara juga dapat diartikan sebagai suatu sistem yang dibuat untuk mengatur proses

²⁸ Hardiyansyah, *Kualitas Pelayanan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2011, hal. 81-82

²⁹ *Ibid*, hal.83

pengelolaan organisasi yang ada dalam suatu masyarakat untuk dapat berjalan dengan baik. Terdapat tiga elemen penting dalam administrasi tersebut apabila dibahas dalam konteks ilmu sosial yaitu, lembaga eksekutif, yudikatif, serta legislatif. Selanjutnya pengertian administrasi menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut :³⁰

1. Menurut *Dimock* Administrasi Negara adalah aktifitas-aktifitas negara dalam melaksanakan kekuasaan-kekuasaan politiknya.
2. Menurut *Pffifner* dan *Presthus* memberikan penjelasan mengenai administrasi negara sebagai berikut:³¹
 - a. Administrasi Negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
 - b. Administrasi Negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usahausaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
 - c. Secara ringkas, administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang.

³⁰ Robert, *Op Cit*, hal. 132

³¹ *Ibid*, hal.133

3. Menurut Dwight Waldo mengatakan bahwa Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.
4. Menurut George J. Gordon bahwa Administrasi Negara adalah seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dilakukan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan.
5. Menurut Edward H. Lichfield bahwa Administrasi Negara adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisir, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin.
6. Menurut Prof Dr. Prajudi Atmosudirjo bahwa Administrasi Negara adalah bantuan penyelenggaraan dari pemerintah artinya pemerintah (pejabat) tidak dapat menunaikan tugas-tugas kewajibannya tanpa administrasi negara.
7. Menurut John Pfiffer dan Robert V bahwa Administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah pengarahannya kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.
8. Menurut Mustafa, SH bahwa Administrasi Negara adalah sebagai gabungan jabatan-jabatan yang dibentuk dan disusun secara

bertingkat yang disertai kepada badan-badan pembuat undang-undang dan badan-badan kehukuman.

9. Menurut Utrecht bahwa Administrasi Negara adalah gabungan jabatan (*complec van kambten*) “Apparaat” (alat) administrasi yang dibawah pimpinan Pemerintah (Presiden yang dibantu oleh Menteri) melakukan sebagian dari pekerjaan Pemerintah (tugas pemerintah, *overheadstak*) fungsi administrasi yang tidak ditugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan legislatif (pusat) dan badan pemerintah (*overheidsorganen*) dari persekutuan-persekutuan hukum (*rechtsgemeenschappen*) yang lebih rendah dari Negara (sebagai persekutuan hukum tertinggi) yaitu badan-badan pemerintah (*bestuurorganeen*) dari persekutuan hukum Daerah Swantatra I dan II dan Daerah istimewa, yang masing-masing diberi kekuasaan untuk berdasarkan suatu delegasi dari Pemerintah Pusat (*Medebewind*) memerintah sendiri daerahnya. Utrecht menggambarkan Administrasi Negara sebagai kompleks *van ambten* (gabungan jabatan-jabatan yang melaksanakan tugas pemerintahan) mempunyai pengertian yang sempit yaitu hukum yang mengatur aktifitas badan-badan pemerintahan dalam melaksanakan tugas pemerintahannya.

Hukum Administrasi Negara atau Hukum Pemerintahan yang menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat (*Ambdragers*) Administrasi Negara melakukan tugas

mereka yang khusus. yang dimaksud dengan Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab maka negara berfungsi dan beraksi, maka peraturan-peraturan itu mengatur hubungan-hubungan antara tiap-tiap warga negara dengan pemerintahnya.

Hukum tata negara menggambarkan negara dalam keadaan diam (*Staats in Rust*), sedangkan Hukum Administrasi Negara menggambarkan Negara dalam keadaan bergerak. Kesimpulannya adalah badan-badan pemerintah setelah memperoleh kekuasaan dari hukum tata negara, lalu mereka melakukan berbagai aksi atau aktifitas dalam rangka menjalankan tugas pemerintahannya berdasarkan hukum administrasi yang berlaku.

Adapun asas Asas hukum administrasi negara Indonesia ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis yaitu **Asas Legalitas**, setiap perbuatan administrasi negara berdasarkan hukum. Asas ini sesuai dengan asas negara kita yang berdasarkan asas negara hukum yang tercantum pada pasal 1 ayat 3 Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. namun untuk mencapai negara hukum belum cukup dengan dianutnya asas legalitas yang merupakan salah satu identitas dari suatu negara hukum, tapi harus disertai “kenyataan hukum”, harus didukung oleh “kesadaran etis” dari para pejabat administrasi negara, yaitu kesadaran bahwa perbuatan atau tindakannya harus didukung oleh perasaan kesucilaan, yaitu bahwa dimana hak negara ada batasnya yang tentunta

dibatasi oleh hak-hak asasi manusia. Asas Persamaan Hak, bahwa semua warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya (Pasal 27 ayat 1 Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945) pemerintah Indonesia tidak dapat membedakan sesama WNI (warga negara asli maupun keturunan asing) sebaliknya warga negara keturunan asing yang pada umumnya mempunyai kedudukan sosial dan ekonomi lebih baik daripada warga negara asli dituntut agar WNI keturunan asing bersikap lebih luwes dan loyal serta memiliki desikasi yang pantas terhadap bangsa dan negara Indonesia.

Asas Kebebasan, Asas ini khusus diberikan kepada amninstrasi negara. Arti asas ini hādala bahwa lepada administrasi negara diberikan kebebasan untk atas inisiatif sendiri menyelesaikan masalah-masalah yang tikbul dalam masyarakat secara cepat, tepat dan bermanfaat untuk kepentingan umum, tanpa menunggu perintah terlebih dahulu dari Undang Undang yang disebabkan Undang Undangnya Belum ada atau tidak jelas mengatur masalah tersebut.

Asas ini merupakan asas yang tertulis (Pasal 22 ayat 1 Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945) yang isinya adalah: dalam kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang Undang, Pasal ini merupakan proses pengerogotan, yaitu kekuasaan legislatif digerogoti

oleh kekuasaan eksekutif (Presiden), sehingga supremasi badan legislatif beralih kepada badan eksekutif.

Kinerja adalah hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugasnya atas kecakapan, usaha dan kesempatan. Berdasarkan paparan diatas kinerja adalah suatu hasil yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu menurut standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.³²

Pentingnya administrasi Negara dikaitkan dengan kenyataan bahwa kehidupan menjadi tak bermakna, kecuali dengan kegiatan-kegiatan yang bersifat public. Segala hal yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang bersifat publik telah dicakup dalam pengertian administrasi Negara, khususnya dalam mengkaji kebijaksanaan publik.

Dalam proses pembangunan sebagai konsekuensi dari pandangan bahwa administrasi Negara merupakan motor penggerak pembangunan, maka administrasi Negara membantu untuk meningkatkan kemampuan administrasi. Artinya, di samping memberikan ketrampilan dalam bidang prosedur, teknik, dan mekanik, studi administrasi akan memberikan bekal ilmiah mengenai bagaimana mengorganisasikan segala energi sosial dan melakukan evaluasi terhadap kegiatan. Dengan demikian, determinasi kebijaksanaan publik, baik dalam tahapan

³² Hasibuan, S.P., *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Revisi PT. Bumi Aksara, Jakarta, hal.160

formulasi, implementasi, evaluasi, amupun terminasi, selalu dikaitkan dengan aspek produktifitas, kepraktisan, kearifan, ekonomi dan apresiasi terhadap system nilai yang berlaku.

Peranan administrasi Negara makin dibutuhkan dalam alam globalisasi yang amat menekankan prinsip persainagn bebas. Secara politis, peranan administrasi Negara adalah memelihara stabilitas Negara, baik dalam pengertian keutuhan wilayah maupun keutuhan politik. Secara ekonomi, peranan administrasi Negara adalah menjamin adanya kemampuan ekonomi nasional untuk menghadapi dan mengatasi persaingan global.

Di dalam sambutan Pemerintah mengenai Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 disebut bahwa “Pemerintah diberi wewenang untuk melakukan perbuatan tata usaha negara yang dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) macam perbuatan, yaitu :

1. Mengeluarkan keputusan (*bechikking*)
2. Mengeluarkan peraturan(*fregeling*)
3. Melakukan Perbuatan Materiil (*materied daad*) Pandangan tersebut berdasarkan segi hukum negara (*staatsrecht* dalam arti luas).

Pada saat ini, organisasi setiap negara modern terdiri dari 3 (tiga) lapisan, yaitu :

1. Organisasi negara, terdiri atas lembaga-lembaga dan pranatapanata konstitusional (ditentukan adanya oleh Undang-undang Dasar),

secara langsung atau tidak langsung, yang berkaitan satu sama lain sedemikian rupa sehingga merupakan “struktur” negara.

2. Organisasi pemerintahan, terdiri atas semua pejabat yang berkaitan satu sama lain seperti suatu jaringan (*network*) dan masing-masing berwenang mendapatkan policy politik negara menurut tingkatan dan wilayah atau bidang masing-masing.
3. Organisasi administrasi. Negara yang melaksanakan dan menyelenggarakan *policy-policy* dan keputusan-keputusan pemerintah menurut hukum administrasi negara yang berlaku, dan untuk mudahnya sering juga disebut “organisasi pemerintah” sebab setiap pejabat pemerintah merangkap sebagai administrator negara (*bestuursambtenar*).

Dengan demikian, sistem dan aparatur pemerintah suatu negara modern menjalankan dua tingkatan pemerintahan, yaitu sebagai berikut :

1. Pemerintah politik, atau pemerintah eksekutif, atau pemerintahan pemerintah, atau disingkat “pemerintahan” yang dalam bahasa Inggris disebut *government*, dalam bahasa Belanda *regering* atau *berwindroving*, atau pemerintahan teknis, atau disingkat, “administrasi negara”, dalam bahasa Inggris *British Civil Service*, dalam Bahasa Belanda *Openbaar Bestuur government* mengeluarkan *political policies*. *Admnistarstion* mengeluarkan *admministrative policies*.

2. Ilmu pemerintahan dalam arti luas terdiri dari Ilmu pemerintahan yang merupakan bagian dari ilmu politik dan Ilmu administrasi negara, yang merupakan bagian dari ilmu administrasi.

Ilmu pemerintah (dalam arti sempit), atau *the science of government*, merupakan bagian dari politikologi atau ilmu politik. Ilmu pemerintahan adalah ilmu pengetahuan yang secara khas melakukan studi terhadap fungsi pemerintahan dalam suatu negara, terhadap struktur-struktur dan proses-proses kepolitikan yang terdapat di kalangan pejabat pemerintah di dalam atau pada waktu mereka memberikan arah pada jalan dan perilaku negara, baik intern dalam negeri maupun ekstern luar negeri.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa administrasi negara mempunyai tiga arti utama, yaitu :

1. Sebagai salah satu fungsi pemerintah
2. Sebagai aparatur (*machinery*) dan aparat (*apparatus*) dari pemerintah,
3. Sebagai proses penyelenggaraan tugas pekerjaan pemerintah yang memerlukan kerja sama secara tertentu.

Administrasi negara, terutama dipergunakan dalam arti yang kedua dan ketiga yang dapat didefinisikan sebagai keseluruhan dari struktur, unit organisasi, dan proses, yang di dalamnya terjadi keputusan-keputusan yang dinyatakan atau dianggap oleh negara sebagai mengikat semua pihak yang bersangkutan.

Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Kesan-kesan buruk organisasi yang mendalam berakibat dan mengabaikan tanda-tanda peringatan adanya kinerja yang merosot. Menurut Mangkunegara (2011: 67) “Kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.

Dari beberapa pengertian kinerja menurut para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja karyawan adalah hasil kerja yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu organisasi agar tercapai tujuan yang diinginkan suatu organisasi dan meminimalisir kerugian. Atau kinerja adalah kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

Lalu selanjutnya menurut Mangkunegara berpendapat bahwa “Ada hubungan yang positif antara motif berprestasi dengan pencapaian kerja”. Motif berprestasi adalah suatu dorongan dalam diri seseorang untuk melakukan sesuatu kegiatan atau tugas dengan sebaik-baiknya agar mampu mencapai prestasi kerja (kinerja) dengan predikat terpuji.³³

Menurut Mangkunegara ada 3 (tiga) faktor yang berpengaruh terhadap kinerja :

³³ Answar Prabu Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2011, hal.68

1. Faktor individu : kemampuan, ketrampilan, latar belakang keluarga, pengalaman kerja, tingkat sosial dan demografi seseorang.
2. Faktor psikologis : persepsi, peran, sikap, kepribadian, motivasi dan kepuasan kerja.
3. Faktor organisasi : struktur organisasi, desain pekerjaan, kepemimpinan, sistem penghargaan (*reward system*).³⁴

Menurut Mangkunegara menyatakan bahwa faktor yang memengaruhi kinerja antara lain :

1. Faktor kemampuan.

Secara psikologis kemampuan (*ability*) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan realita (pendidikan). Oleh karena itu pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya.

2. Faktor motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) seorang pegawai dalam menghadapi situasi (*situation*) kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai terarah untuk mencapai tujuan kerja. Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong seseorang untuk berusaha mencapai potensi kerja secara maksimal.³⁵

³⁴ *Ibid*, hal.81

³⁵ *Ibid*, hal.89

Selanjut Mangkunegara, mengemukakan 6 (enam) karakteristik dari seseorang memiliki motif yang tinggi yaitu :

1. Memiliki tanggung jawab tinggi
2. Berani mengambil resiko
3. Memiliki tujuan yang realistik
4. Memiliki rencana kerja yang menyeluruh dan berjuang untuk merealisasikan tujuan
5. Memanfaatkan umpan balik yang konkrit dalam seluruh kegiatan kerja yang dilakukan
6. Mencari kesempatan untuk merealisasikan rencana yang telah diprogramkan.³⁶

Menurut Mangkunegara yang menjadi indikator dalam variabel kinerja sebagai berikut :

1. Prestasi kerja yaitu hasil kerja karyawan baik kualitas maupun kuantitas sesuai standar yang telah ditetapkan organisasi.
2. Disiplin kerja yaitu kepatuhan karyawan terhadap ketentuan organisasi dan ketepatan waktu penyelesaian tugas atau pekerjaan sesuai standar waktu yang telah ditetapkan.
3. Efektivitas dan efisiensi kerja yaitu kemampuan memanfaatkan segala sumber daya organisasi secara tepat, sehingga tugas-tugas dapat diselesaikan tepat waktu dan hasil maksimal.

³⁶ *Ibid*, hal.95

4. Tanggung jawab yaitu kesiapan karyawan dalam mengembangkan tugas dan kewenangan sesuai dengan jabatan yang dipangkunya, termasuk kesiapan menanggung segala akibat yang terjadi dari pekerjaannya.
5. Hubungan antar sesama yaitu kemampuan untuk memelihara hubungan yang harmonis antar sesama karyawan dan hubungan antar atasan dengan bawahan dalam rangka meningkatkan kerja sama.³⁷

Sutrisno, menyatakan bahwa disiplin kerja adalah sikap kesediaan dan kerelaan seseorang untuk mematuhi dan mentaati segala norma peraturan yang berlaku di organisasi. Disiplin karyawan yang baik akan mempercepat pencapaian tujuan organisasi, sedangkan disiplin yang merosot akan menjadi penghalang dan memperlambat pencapaian tujuan organisasi.³⁸

Hasibuan, menyatakan kedisiplinan karyawan adalah sifat seorang karyawan yang secara sadar mematuhi aturan dan peraturan organisasi tertentu. Kedisiplinan sangat mempengaruhi kinerja karyawan dan perusahaan. Kedisiplinan seharusnya dipandang sebagai bentuk latihan bagi karyawan dalam melaksanakan aturan-aturan perusahaan.³⁹

³⁷ *Ibid*, hal.132

³⁸ Sutrisno, Edy, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Cetakan Ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hal.102

³⁹ Hasibuan, S.P., *Op Cit*, hal.122

BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN PERANGKAT DAERAH

A. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah atau *Government* dalam bahasa Indonesia berarti pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Bisa juga berarti lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota, dan sebagainya.

Menurut W.S Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya.⁴⁰ Selanjutnya menurut David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.⁴¹

Selanjutnya, Daerah adalah lingkungan pemerintah yaitu wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.⁴²

⁴⁰ Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Jakarta, 2010 hal. 11

⁴¹ *Ibid*, hal.12

⁴² Tim Pustaka Gama, *Op Cit*, hal.145

Lain halnya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi.⁴³ Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai Pemerintah Daerah yang diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kemudian pada Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung 3 (tiga) hal

⁴³ Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia: Bandung, 2012, hal. 28

utama didalamnya, yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).⁴⁴

Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Secara historis eksistensi pemerintahan daerah telah dikenal sejak masa pemerintahan kerajaan-kerajaan nenek moyang dahulu sampai pada sistem pemerintahan yang diberlakukan oleh pemerintah jajahan.⁴⁵

Demikian pula mengenai sistem kemasyarakatan dan susunan pemerintahannya mulai dari tingkat desa, kampung, nagari, atau dengan istilah lainnya sampai pada puncak pimpinan pemerintahan. Disamping itu upaya membuat perbandingan sistem pemerintahan yang berlaku di beberapa negara lain, juga amat penting untuk dijadikan pertimbangan bagi pembentukan pemerintahan daerah.

⁴⁴ Setya Retnami. *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2011. hal.8

⁴⁵ *Ibid*, hal.9

Berdasarkan latar belakang sejarah di atas, maka pemerintah Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, merancang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang didalamnya mengatur secara eksplisit tentang pemerintahan daerah. Hal-hal ini terlihat dalam pola pikir dan usulan-usulan yang terungkap sewaktu para pendiri Republik (*the founding fathers*) ini mengadakan sidang-sidang dalam mempersiapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesiannya.⁴⁶

Disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1945 merupakan awal mula peraturan tentang pemerintahan daerah di Indonesia sejak kemerdekaan. Ditetapkannya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah tersebut merupakan resultant dari berbagai pertimbangan tentang sejarah pemerintahan kita dimasa kerajaan-kerajaan serta pada masa kolonialisme.⁴⁷

Dengan demikian dikeluarkan produk hukum selanjutnya tentang Pemerintahan daerah hingga terakhir di tahun 2014 ialah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional bagi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Negara Indonesia menganut paham demokrasi dan nomokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk Pemerintahan Daerah.

⁴⁶ *Ibid*, hal.10

⁴⁷ *Ibid*, hal.11

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kemudian lebih lanjut didalam bagian penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.

Dengan demikian maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai fungsi pembentukan Pemerintahan Daerah (Perda), anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Pemerintahan Daerah (Perda) dan kebijakan Daerah.

Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah (DPRD) dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Provinsi adalah suatu satuan dari teritorial yang dijadikan sebagai nama dari sebuah wilayah administratif yang berada di bawah wilayah negara atau negara bagian.

Dalam pembagian administratif, Indonesia terdiri atas provinsi, yang dikepalai oleh seorang Gubernur. Gubernur dipilih bersama wakilnya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat untuk masa jabatan lima tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh Presiden, dan dapat juga dilantik oleh Menteri dalam negeri atas nama Presiden.

Selain itu, gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan, sehingga gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur bukan atasan bupati atau walikota, melainkan hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subordinat, yaitu setiap pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di

wilayah Daerah provinsi. Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/kota.

Menurut Harson, pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai .⁴⁸

1. *Local Self Government* atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indonesia adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonom bagi *local self government* tentunya harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain diserahi urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga diserahi tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (tugas *medebewind*). Tugas ini adalah untuk turut serta (*made*) melaksanakan peraturan perundang-undangan, bukan hanya yang ditetapkan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat di atasnya;
2. *Local State Government* atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan

⁴⁸ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2015, hal. 77

negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan. Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah-wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai-pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat. Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat.⁴⁹

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.⁵⁰

⁴⁹ *Ibid*, hal.78

⁵⁰ La Ode Bariun, *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan, Disertasi*, Program Pasca Sarjana, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015, hal. 136

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah

⁵¹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, hal.1

menjalankan otonomi yang seluasluasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.⁵²

Pemerintah daerah mempunyai hak untuk menempatkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah.

Pasal 18 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

“hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota diatur oleh undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.”

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak hanya sebatas oleh kekhususan dan keragaman daerah saja. Hubungan tersebut juga berlanjut mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Pasal 18 A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

“hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”

⁵² *Ibid*, hal.5

Pemerintahan daerah dalam pelaksanaan fungsi dan urusannya memiliki beberapa asas. Terdapat empat asas utama pemerintah daerah yang berkaitan dengan kewenangan otonomi daerah, antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Asas Senralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan berada di pemerintah pusat.
- b. Asas Desentralisasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada daerah otonom.
- c. Asas Dekonsentrasi, asas yang menyatakan bahwa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pemerintah daerah dan instansi serta perangkat daerah yang membantu kerja pemerintah daerah.
- d. Asas Tugas Pembantuan, asas yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memberi kewenangan penugasan terhadap tingkatan di bawahnya.⁵³

Tujuan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang Undang-Undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan,

⁵³ Irawan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hal.30-34

dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.⁵⁴

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, tugas atau urusan pemerintah daerah dapat dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan yang termasuk dalam fungsi pemerintahan dalam memiliki kewenangan pada pemerintah pusat (asas sentralisasi). Namun demikian ada kalanya pemerintah pusat dapat memberikan kewenangan ini pada pemerintah daerah baik kepada kepala daerah maupun instansi perangkat daerah.

Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

“Contoh dari urusan pemerintahan absolut adalah: Politik luar negeri; Pertahanan; Keamanan; Yustisi; moneter dan fiskal nasional; serta Agama.”

Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan pemerintahan yang termasuk dalam fungsi kewenangannya pada pemerintah pusat dan

⁵⁴ Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Makassar, 2017, hal.23

pemerintah daerah (asas desentralisasi/dekonsentrasi). Pemerintah daerah wajib melaksanakan urusan pemerintahan ini apabila urusan pemerintahan ini menyangkut kehidupan masyarakat yang ada di dalam wilayahnya agar tidak menjadi penyebab terciptanya masyarakat majemuk dan multikultural. Pada umumnya urusan pemerintahan wajib merupakan pelayanan dasar bagi masyarakat.

Pasal 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

“Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Pendidikan; Kesehatan; Pekerjaan umum dan penataan ruang; Perumahan rakyat dan kawasan permukiman; Ketenteraman, Ketertiban umum, dan Pelindungan masyarakat; dan Sosial. Contoh dari urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Tenaga kerja; Pemberdayaan perempuan dan Pelindungan anak; Pangan; Pertanahan; Lingkungan hidup; Administrasi kependudukan dan Pencatatan sipil; Pemberdayaan masyarakat dan Desa; Pengendalian penduduk dan Keluarga berencana; Perhubungan; Komunikasi dan Informatika; Koperasi, Usaha kecil, dan menengah; Penanaman modal; Kepemudaan dan Olah raga; Statistik; Persandian; Kebudayaan; Perpustakaan; dan Kearsipan.”

Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Fungsi pemerintahan yang dibagi kewenangannya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (asas desentralisasi atau dekonsentrasi). Fungsi pemerintahan ini berkaitan dengan letak geografis, sumber daya alam, globalisasi dan sumber daya manusia yang khas berada di suatu daerah.

Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

“Contoh dari urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah: Kelautan dan Perikanan; Pariwisata; Pertanian; Kehutanan; Energi dan Sumber daya mineral; Perdagangan; Perindustrian; dan Transmigrasi.”

Fungsi Pemerintahan Umum adalah fungsi pemerintahan umum yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang presiden dan wakil presiden, namun pelaksanaannya di daerah dilakukan oleh kepala daerah baik gubernur, bupati, maupun walikota. Mengenai pelaksanaan ini, gubernur bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri yang bersangkutan. Bupati dan walikota pun memiliki tanggung jawab yang sama namun penyampaiannya dilakukan melalui gubernur. Instansi dan perangkat daerah ditunjuk untuk membantu pelaksanaan urusan pemerintahan umum ini. Contoh dari fungsi pemerintahan umum adalah :

- a. Penanganan konflik sosial yang diatur dalam undang-undang.
- b. Koodinasi antara pemerintah pusat dengan daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk memecahkan suatu masalah. Penyelesaian masalah ini harus dilakukan dengan mengingat asas demokrasi, undang-undang, dan keistimewaan suatu daerah.
- c. Pembinaan persatuan dan kesatuan seluruh elemen masyarakat dalam berbangsa.

- d. Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan negara Indonesia secara nasional.
- e. Pengamalan Pancasila, Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika pada seluruh kehidupan berbangsa.
- f. Pembinaan kerukunan antar warga tanpa memandang suku, ras, agama, dan golongan demi kestabilan nasional.
- g. Pengaplikasian kehidupan yang berdemokrasi.

Urusan-urusan yang tertera di atas dilaksanakan oleh kepala daerah beserta perangkat DPRD. Urusan yang telah dilaksanakan atau direncanakan selanjutnya dapat dibuat dalam suatu peraturan daerah. Peraturan daerah ini wajib untuk disebarluaskan sehingga masyarakat umum mendapatkan informasi yang tepat. Dalam pembiayaan urusan tersebut, pemerintah daerah berhak untuk menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ataupun melalui pinjaman yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, ataupun pemerintah negara lain secara *government to government*. Selain itu, pembiayaan dapat berasal dari lembaga keuangan dan masyarakat karena pemerintah daerah dapat menerbitkan obligasi.⁵⁵

⁵⁵ Ani Sri Rahayu, *Op Cit*, hal.8-11.

B. Kewenangan Pemerintah Daerah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.⁵⁶ Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa).⁵⁷

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁵⁸

Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.⁵⁹ Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum.

⁵⁶ Tim Pustaka Gama, *Op Cit*, hal.359

⁵⁷ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010, hal. 35

⁵⁸ *Ibid*, hal.36

⁵⁹ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hal. 154

Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.⁶⁰

Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakantindakan hukum tertentu. Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat. Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁶¹

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan

⁶⁰ *Ibid*, hal.155

⁶¹ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2009, hal. 26

J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.⁶²

Lebih lanjut kemudian F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.⁶³

Menurut Pasal 13 Ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah tingkat provinsi adalah sebagai berikut :

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Kabupaten/kota
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah Kabupaten/kota
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten/kota

⁶² Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 99.

⁶³ *Ibid*, hal.100

4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁶⁴

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.⁶⁵

C. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

⁶⁴ Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 2008, hal.2.

⁶⁵ La Ode Bariun, *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan. Disertasi*, Program Pasca Sarjana, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015, hal. 136

Desentralisasi adalah penyerahan Kekuasaan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. pengertian ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014. Dengan adanya desentralisasi maka muncul otonomi bagi suatu pemerintahan daerah. Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana di definisikan sebagai penyerahan kewenangan. Dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan Indonesia, desentralisasi akhir-akhir ini sering kali dikaitkan dengan sistem pemerintahan karena dengan adanya desentralisasi sekarang menyebabkan perubahan paradigma pemerintahan di Indonesia. Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa desentralisasi berhubungan dengan otonomi daerah. Sebab, otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat. Adanya desentralisasi akan berdampak positif pada pembangunan daerah-daerah tertinggal dalam suatu negara hingga daerah otonom tersebut dapat mandiri dan secara otomatis dapat memajukan pembangunan nasional.

Secara teoritis, desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Sedangkan, desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap

kelompokkelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas di dalam wilayah tertentu di suatu negara.⁶⁶

Menurut Jayadi N.K bahwa desentralisasi mengandung pengertian :⁶⁷ pertama, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom; kedua, daerah otonom yang dibentuk disertai wewenang tertentu oleh pemerintah pusat; ketiga, desentralisasi juga merupakan pemencaran kekuasaan oleh pemerintah pusat; keempat, kekuasaan yang dipancarkan diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat dalam wilayah tertentu. Tujuan dari desentralisasi :

1. Pemerintah daerah memiliki wewenang membangun dan mengembangkan daerahnya sesuai dengan potensi yang dimiliki daerahnya masing-masing.
2. Daerah mampu bersaing untuk membuktikan kemampuan setiap daerah, mandiri untuk menjadi daerah yang lebih baik tanpa menghilangkan keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah.
3. Daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antardaerah dengan pemerintah. Artinya menjaga keutuhan wilayah NKRI demi mencapai tujuan negara.⁶⁸

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, “*autonomos/autonomial*”, yang berarti “peraturan sendiri (*self-ruling*). Merujuk pada dua perkataan tersebut, maka secara sederhana otonomi

⁶⁶ Benyamin hoesein, *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Di Tingkat II Suatu Kajian Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, Program PPS-UI, Jakarta, 2013, hal.21

⁶⁷ Jayadi Nas Kamaluddin, *Otonomi Daerah Dan Kepala Daerah*, Hasanuddin University Press, Makassar, 2002, hal.15

⁶⁸ *Ibid*, hal.16

dapat diartikan sebagai peraturan yang dibuat oleh satu entitas (pemerintahan sendiri).⁶⁹

Kajian klasik milik Hoggart menyatakan otonomi harus dipahami sebagai sebuah interaksi antara pemerintah yang berada di bawahnya. Dalam konteks tersebut, otonomi harus dipahami sebagai *Iindependence of localities* yang kedap dari adanya campur tangan pemerintah. Senalar dengan uraian Hoggart, Samoff menyatakan pula otonomi sebagai *transferred power and authority over decision making to local units are the core of autonomy*. Berbagai argumen tersebut tidak disanggah oleh Rosenbloom yang menjelaskan otonomi sebagai wujud penyerahan suatu kuasa kepada pemerintah yang lebih rendah tingkatannya untuk mengatur wilayah secara bebas tanpa ada campur tangan dari pemerintah pusat.⁷⁰ Dalam literatur Belanda otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelferchtspraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri). Adapun tujuan dari otonomi daerah adalah :

1. Pendidikan politik.
2. Menciptakan stabilitas politik.
3. Mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah.
4. Membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal.

⁶⁹ Leo Agustino, *Politik Lokal Dan Otonomi Daerah*, Alfabeta, Bandung, 2014, hal.13

⁷⁰ *Ibid*, hal.15

5. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan masyarakatnya.
6. Pemerintah daerah akan lebih banyak mengetahui berbagai masalah yang hadapi masyarakatnya.⁷¹

Atas dasar bahasa dan literatur Belanda, Sarundajang menjelaskan hakikat otonomi daerah adalah :⁷²

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam hak mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah: penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi, dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat);
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya;
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya;
4. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan

⁷¹ *Ibid*, hal.16

⁷² Sarundajang, *Op Cit*, hal. 33

demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self government*, *self sufficiency*, *self authority*, dan *self regulation to its law and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horizontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*.⁷³

Konsep otonomi daerah sejatinya merupakan amanat yang diberikan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara umum termaktub dalam Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, “pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya pada ayat (5) tertulis “pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Dan ayat (6) juga menyatakan, pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan perturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah di Indonesia dapat dilihat dalam dua perspektif. Pertama, otonomi sebagai *Administrative Decentralization* yaitu konsep yang melihat otonomi sebagai *the transfer of authority from central to local government*. Otonomi daerah dipahami sebagai pelimpahan wewenang ketimbang penyerahan kekuasaan. Tujuannya adalah sebagai penciptaan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan. Kedua, otonomi sebagai *Political Decentralization*, melihat otonomi

⁷³ *Ibid*, hal.34

tidak sekedar sebagai pelimpahan wewenang melainkan penyerahan kekuasaan *the devolution of power from central to local government*.⁷⁴

Dari dimensi teori pemerintahan daerah, pemberlakuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi berupa pergeseran paradigma pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan prinsip desentralisasi.⁷⁵ Rondinelli mengartikan desentralisasi sebagai penugasan (assignment), pelimpahan (transfer), atau pendelegasian tanggung jawab aspek politik, administratif dan keuangan (fiscal) pada tingkatan pemerintahan yang lebih rendah. Maddick menjelaskan konsep desentralisasi mengandung dua elemen yang saling berhubungan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum untuk menangani bidang-bidang pemerintahan tertentu, baik yang dirinci maupun dirumuskan secara umum.⁷⁶ Oleh karena itu, desentralisasi adalah otonomisasi suatu masyarakat yang berada dalam teritori tertentu.

Suatu masyarakat yang semula tidak berstatus otonomi, melalui desentralisasi menjadi berstatus otonomi sejalan dengan pemberlakuan daerah otonom. Otonomi, dengan demikian diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat bukan kepada daerah ataupun pemerintah daerah. Sesuai dengan batasan pengertiannya menurut Undang-undang Republik

⁷⁴ Victor M. Situmorang Dan Cormentya Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hal.62

⁷⁵ Bhenyamin Hoessein, "Kebijakan Desentralisasi", *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 2, Nomor 2, 2002, hal. 3

⁷⁶ Bhenyamin Hoessein, "Hubungan Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat Dengan Pemerintahan Daerah," *Jurnal Bisnis Dan Birokrasi*, Volume 1, Nomor 1, 2000, hal.10-11

Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka yang dimaksudkan adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah selain terdapat unsur staf yang membantu kepala daerah juga terdapat unsur pelaksana Pemerintah Daerah unsur staf dan unsur pelaksana tersebut adalah sekretariat daerah dan dinas-dinas daerah.

Pada prinsipnya, penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak lepas dari adanya peran desentralisasi yang merupakan bentuk dari penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam arti pembuatan peraturan perundang – undangan, maupun penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.

Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaannya diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah ini bertujuan untuk memungkinkan daerah-daerah tersebut untuk meningkatkan daya guna

dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.

D. Perangkat Daerah

Perangkat Daerah adalah organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pada Daerah Provinsi, Perangkat Daerah terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Pada Daerah Kabupaten/Kota, Perangkat Daerah terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan.

Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing Daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan Daerah. Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah setempat dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Pengendalian organisasi perangkat daerah dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk Provinsi dan oleh Gubernur untuk Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Formasi dan persyaratan jabatan perangkat daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Sumber kekuasaan dan wewenang bagi Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Kekuasaan dan kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, baik pada pemerintahan pusat maupun daerah dapat diperoleh melalui atribusi,

delegasi dan mandat. Pembentuk undang-undang menentukan suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya baik kepada organ yang sudah ada maupun yang baru dibentuk. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangundangan terdiri dari tiga bentuk yaitu pelimpahan kewenangan dengan atribusi, pelimpahan kewenangan dengan delegasi dan pelimpahan kewenangan dengan mandat. Pengertian pendelegasian wewenang adalah pemberian wewenang kepada orang-orang yang ditunjuk oleh pemegang wewenang. Penggunaan pendelegasian wewenang secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Oleh karena itu peranan pendelegasian wewenang sangat penting di dalam organisasi. Selain itu, pendelegasian wewenang adalah konsekuensi logis dari semakin besarnya organisasi.

Sistem pemerintahan Indonesia mengalami perubahan mendasar pada tahun 1999 yaitu dengan diberlakukannya sistem desentralisasi. Perubahan tata aturan pemerintahan di Indonesia pada hakekatnya merupakan upaya dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau *Good Governance*. Salah satu tujuan *Good Governance* adalah mendekatkan pemerintah dengan rakyat. Dengan demikian apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan, keinginan, dan kepentingan serta aspirasi masyarakat dapat dipahami secara baik dan benar oleh pemerintah. Sehingga pemerintah mampu menyediakan layanan

masyarakat secara efisien, mampu mengurangi biaya, memperbaiki output dan penggunaan sumber daya manusia secara lebih efektif.⁷⁷

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ditingkat provinsi, gubernur sebagai kepala daerah tingkat provinsi dibantu oleh Perangkat Daerah yang meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Inspektorat, Dinas Daerah tingkat provinsi, dan Badan-Badan Daerah Provinsi. Perangkat daerah dibentuk untuk membantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah sebagaimana diatur pada Pasal 208 ayat (1) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dikutip sebagai berikut: “Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah.”

Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sedangkan Perangkat Daerah Provinsi adalah unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi. Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, menjelaskan bahwa yang dimaksud

⁷⁷ Ambar Teguh Sulistiyani, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Penerbit Gaya Media, Yogyakarta, 2014, hal. 84

dengan perangkat daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan-pertimbangan :

1. Kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh daerah
2. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah
3. Kemampuan keuangan daerah
4. Ketersediaan sumber daya aparatur
5. Pengembangan pola kerjasama (antar daerah dan/ atau dengan pihak ketiga).⁷⁸

Dasar utama pembentukan perangkat daerah adalah adanya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dan menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib dibagi atas urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Pengelompokan organisasi perangkat daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu:⁷⁹

1. *Strategic Apex* (Kepala Daerah)
2. *Middle Line* (Sekretaris Daerah)
3. *Operating Core* (Dinas Daerah)
4. *Technostructure* (Badan/Fungsi Penunjang); dan
5. *Supporting Staff* (Staff Pendukung).

⁷⁸ Moh. Mahfud, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hal.59

⁷⁹ *Ibid*, hal.60

Dinas daerah merupakan pelaksana fungsi inti (*operating core*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus sesuai bidang urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, baik urusan wajib maupun urusan pilihan. Badan daerah melaksanakan fungsi penunjang (*technostructure*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*).

Dalam rangka implementasi otonomi daerah maka dilakukan penetapan kebijakan penyusunan organisasi perangkat daerah dan struktur organisasi dan tata kerja perangkat tersebut. Perlu dipahami bahwa segala urusan yang menjadi kewenangan daerah harus dilaksanakan dengan kelembagaan yang jelas serta dapat mengakomodasi kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Kelembagaan daerah merupakan sarana atau wadah dalam penyelenggaraan kewenangan daerah. Kehadiran kelembagaan daerah memberikan kejelasan dalam pertanggung jawaban pelaksanaan tugas dan fungsi dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Oleh karena itu penataan terhadap kelembagaan daerah menjadi bagian penting dalam rangka pencapaian tujuan otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk menyusun organisasi perangkat daerahnya.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.

Pembentukan kelembagaan daerah diatur dalam Pasal 209 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengungkapkan bahwa perangkat daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Inspektorat, Dinas, dan Badan. Perangkat Daerah provinsi juga diamanatkan untuk melaksanakan tugas pembantuan selain juga melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dengan membentuk kelembagaan, maka pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan secara efisien untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Pembentukan kelembagaan pemerintah daerah dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah yang terdiri dari :

1. unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam Sekretariat;
2. unsur pengawas yang diwadahi dalam bentuk Inspektorat;
3. unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk Badan;

4. unsur pendukung tugas Kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam Lembaga Teknis Daerah; serta
5. unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam Dinas Daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh Provinsi, Kabupaten, dan Kota, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh Daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan Daerah, yang dapat dikembangkan dalam rangka pengembangan otonomi daerah. Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing Daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, implementasi penataan kelembagaan perangkat daerah menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan

efektivitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas. Hal ini dimaksudkan memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.

Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Peraturan daerah mengatur mengenai susunan, kedudukan, tugas pokok organisasi perangkat daerah. Rincian tugas, fungsi, dan tata kerja diatur lebih lanjut dengan peraturan Gubernur/Bupati/Wali kota.

Perangkat Daerah Provinsi adalah unsur pembantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur pembantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan.

Sekretariat Daerah merupakan unsur staf. Sekretariat Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu Gubernur, Bupati atau Wali kota dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah. Pengertian pertanggung jawaban Kepala Dinas, Sekretaris DPRD, dan Kepala Badan/Kantor/Direktur Rumah

Sakit Daerah melalui Sekretaris Daerah adalah pertanggungjawaban administratif yang meliputi penyusunan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas Dinas Daerah, Sekretariat DPRD dan Lembaga Teknis Daerah, dengan demikian Kepala Dinas, Sekretaris DPRD, dan Kepala Badan/Kantor/Direktur Rumah Sakit Daerah bukan merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Sekretariat DPRD) merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Badan Pengawasan Daerah selanjutnya disebut Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten, dan Inspektorat Kota adalah unsur pengawasan daerah yang dipimpin oleh Inspektur, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Gubernur, Bupati atau Wali kota. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah merupakan unsur perencana penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah.

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Dinas Daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Unit Pelaksana Teknis adalah unsur pelaksana tugas teknis pada Dinas dan Badan.

Lembaga Teknis Daerah merupakan unsur pendukung tugas Kepala daerah. Lembaga Teknis Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Rumah Sakit Daerah adalah sarana kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat yang dikategorikan ke dalam Rumah Sakit Umum Daerah dan Rumah Sakit Khusus Daerah.

Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan daerah Kota. Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Wali kota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, serta menyelenggarakan tugas umum pemerintahan. Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah Kecamatan. Kelurahan dipimpin oleh lurah.

Beberapa perangkat daerah yang menangani fungsi pengawasan, kepegawaian, rumah sakit, dan keuangan, mengingat tugas dan fungsinya merupakan amanat peraturan perundang-undangan, maka

perangkat daerah tersebut tidak mengurangi jumlah perangkat daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan pedoman teknis mengenai organisasi dan tata kerja diatur tersendiri.



BAB IV
EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN RETRIBUSI
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUNGO
NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG RETRIBUSI PARKIR DI
JALAN UMUM (STUDI KASUS DI KABUPATEN BUNGO)

A. Penerapan Efektifitas Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo)

Penulis pada awal pembahasan subbab ini akan menggambarkan struktur geografis dan demografis Kabupaten Bungo dalam rangka menunjukkan Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bungo. Bungo adalah kabupaten di provinsi Jambi, Indonesia. Kabupaten ini adalah hasil dari pemekaran kabupaten Bungo Tebo pada tanggal 12 Oktober 1999. Luas wilayah kabupaten ini 4.659 km² atau 9,80% dari luas provinsi Jambi dengan populasi 352.366 jiwa (2020). Kabupaten Bungo terdiri dari 17 kecamatan serta 12 kelurahan dan 141 desa yang beribukota di Muara Bungo.

Secara geografis Kabupaten Bungo berada pada posisi antara 01⁰⁸' sampai 01⁵⁵' Lintang Selatan dan antara 101²⁷' sampai 102³⁰' Bujur Timur. Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Tebo dan Kabupaten Dharmasraya (Sumbar), sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Merangin, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Dharmasraya (Sumbar) dan Kabupaten Kerinci serta sebelah timur dengan Kabupaten Tebo. Posisi demikian menempatkan Bungo sebagai daerah perlintasan dari Provinsi Jambi ke Sumatera Barat juga sebagai penghubung

antara kabupaten-kabupaten di wilayah Jambi bagian timur (Kota Jambi, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Kabupaten Tanjung Jabung Barat, Kabupaten Muara Jambi dan Kabupaten Batanghari), dengan bagian barat (Kabupaten Tebo, Kabupaten Bungo, Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Merangin dan Kabupaten Kerinci).

Kondisi lahan di Kabupaten Bungo secara umum adalah morfologi datar, bertekstur agak kasar, dengan ketersediaan air yang cukup karena dilalui 4 buah sungai besar. Lahan bergelombang dengan kemiringan tanah kurang dari 40 persen yang mencapai 80 persen dari luas wilayah. Kondisi ini sangat cocok untuk pengembangan tanaman perkebunan. Sedangkan sisanya sebanyak 20 persen luas wilayah dengan kemiringan lebih dari 40 persen termasuk dalam kawasan lindung.

Pembangunan ekonomi merupakan suatu upaya untuk meningkatkan pendapatan riil perkapita dalam jangka panjang dan diikuti oleh perbaikan sistem kelembagaan. Tujuan utama dari pembangunan adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari meningkatnya pertumbuhan ekonomi dan meratanya distribusi pendapatan. Terdapat daerah dengan pertumbuhan yang cepat dan daerah dengan pertumbuhan yang lambat. Pemerataan distribusi pendapatan merupakan hal yang perlu diperhatikan dalam pembangunan daerah, Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan adalah merupakan kondisi utama atau suatu keharusan bagi kelangsungan pembangunan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan. Untuk itu, diperlukan suatu

kebijakan dan upaya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta manfaatnya dapat dinikmati masyarakat secara lebih merata, adil dan inklusif (equitable, just and inclusive growth), sehingga dapat mengurangi pengangguran dan kemiskinan, serta meningkatkan kesempatan berusaha bagi masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), disebutkan bahwa yang menjadi urusan pemerintahan dan menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman pada standar pelayanan minimal. Adapun urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk Kabupaten Bungo

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bungo diperoleh dari sumbangan berbagai sektoral yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran tempat teratas dengan 24,07 % melampaui sektor industri yang hanya 18,72 % dan pengangkutan sebesar 18,83 %. Sektor yang paling kecil kontribusinya

adalah sektor listrik, gas dan air minum sebesar 1,95 % dan sektor kedua terkecil adalah sektor pertanian yaitu sebesar 2,0 %⁸⁰.

Melihat asset yang diperoleh oleh pemerintah Daerah Jambi maka sangat diperlukan sekali peraturan daerah dalam rangka menggali dan memperoleh pendapatan asli daerah dalam rangka pembangunan Kabupaten Bungo. Sehingga Peraturan daerah merupakan produk hukum tertinggi di daerah, oleh karena itu dalam proses pembuatan peraturan daerah harus sesuai dengan asas-asas perundang-undangan yang baik, agar sempurna teknik penyusunannya, terjaga keabsahan penerbitannya, diakui secara formal dan dapat berlaku efektif serta diterima oleh masyarakat. Jika kita konsisten berpedoman pada asas-asas perundang-undangan yang baik maka ada beberapa ciri atau syarat-syarat yang perlu mendapat perhatian dalam proses pembuatan peraturan daerah, yaitu Asas kejelasan tujuan, Asas manfaat, Asas kewenangan, Asas kesesuaian, Asas dapat dilaksanakan, Asas kejelasan rumusan, Asas keterbukaan, Asas efisiensi, dan asas-asas Materi Muatan.

Sebagaimana hasil wawancara dengan Erita, SP menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bungo bersumber dari empat sector yaitu pajak daerah (66%), retribusi daerah (24%), Bagi laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMD (1%), dan pendapatan asli daerah yang sah (9%)⁸¹.

⁸⁰ Bappeda Kabupaten Bungo Tahun 2015

⁸¹Erita SP, Kepala Bidang dan Retribusi Pendapatan Lainnya Kabupaten Bungo, Wawancara Tanggal 12 Juli 2016

Berdasarkan profil Kabupaten Bungo yang telah dikemukakan maka dapat dilihat bahwa Pajak Daerah merupakan penyokong utama Pendapatan Asli Daerah yang mencapai 66%, PAD yang diperoleh tersebut di atas, sangat memberikan kontribusi dalam pencapaian Visi Pembangunan Kabupaten Bungo yaitu 3 Tahun Bangkit (Bersih, Aman, Pembangunan disegala Bidang, Kemandirian, Indah, Tertib). Dan Terwujudnya Kabupaten Bungo sebagai Pusat Perdagangan dan Jasa Berbasis Masyarakat yang Berahlak dan Berbudaya.

Sehubungan pentingnya Pajak Daerah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah guna membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah untuk mewujudkan bangsa yang aman, tertib, sejahtera dan berkeadilan maka Pemerintah Kabupaten Bungo yang telah diberi wewenang otonomi daerah di dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pajak daerah serta sebagai pedoman, arahan, panduan dalam rangka pemungutan pajak daerah meliputi pendataan dan pendaftaran, penetapan, pembayaran dan penagihan, pembukuan dan pelapo telah menetapkan peraturan daerah yaitu Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah pada tanggal 15 November 2011 ditempatkan pada Lembaran Daerah Kabupaten Bungo Tahun 2011 Nomor 05 Seri B. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 5 Tahun 2011 yang menjadi penerimaan dari pajak terdiri dari : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir,

Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet. Dan PBB Perdesaan dan Perkotaan, serta Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengalihan pengelolaan BPHTB dilaksanakan mulai 1 Januari 2011 dan pengalihan pengelolaan PBB-P2 ke seluruh pemerintahan kabupaten/kota dimulai paling lambat 1 Januari 2014. Dengan pengalihan ini, penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan BPHTB akan sepenuhnya masuk ke pemerintah kabupaten/kota sehingga diharapkan mampu meningkatkan jumlah pendapatan asli daerah. Pada saat PBB-P2 dikelola oleh pemerintah pusat, pemerintah kabupaten/kota hanya mendapatkan bagian sebesar 64,8 % dan BPHTB hanya mendapatkan 64%. Tujuan pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi pajak daerah sesuai dengan Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah:

1. meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah
2. memberikan peluang baru kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru (menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah),
3. memberikan kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi dengan memperluas basis pajak daerah,
4. memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif pajak daerah, dan

5. menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen penganggaran dan pengaturan pada daerah.⁸²

Berdasarkan data tersebut di atas, kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa apabila ditinjau dari target penerimaan, maka realisasi penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak belum menunjukkan kinerja yang optimal. Tidak tercapainya target penerimaan tersebut, menurut hemat penulis dapat terjadi karena target yang ditetapkan terlalu optimis atau terlalu jauh dari kondisi pertumbuhan riil dari Kabupaten dan ibu kota Kabupaten, atau karena lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi di bidang penyelenggaraan pajak, atau karena perpaduan diantara kedua faktor tersebut.

Mengenai kemungkinan adanya penetapan target yang terlalu tinggi atau terlalu optimis, dibantah oleh Erita SP. Menurut Kepala Bidang dan Retribusi Pendapatan Lainnya Kabupaten Bungo, target penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak, dibuat berdasarkan sejumlah kriteria yang terukur. Kriteria tersebut adalah posisi ril penerimaan dari pajak pada tahun berjalan dan harus diperpanjang pada tahun berikutnya, tingkat kesalahan dalam penyusunan target tentu saja ada, tapi masih di dalam batas-batas yang dapat ditoleransi. Selanjutnya Iskandar menjelaskan bahwa berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh dinas-dinas terkait, belum dapat dicapainya target penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak daerah, disebabkan oleh sejumlah faktor. Faktor-faktor tersebut

⁸² Erita SP, Kepala Dinas Pendapatan Kabupaten Bungo Wawancara Tanggal 20 Juni 2016

antara lain adalah lemahnya koordinasi dan pengawasan di lapangan terhadap pelanggaran-pelanggaran penyelenggaraan pajak.⁸³

Adapun Tata Cara Pendataan Dan Pendaftaran Wajib Pajak Daerah telah diatur diatur pada Pasal 66 Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 5 Tahun 20011 sebagai berikut :

1. Pendataan pajak dilaksanakan melalui pendaftaran dan pendataan terhadap objek pajak dan Wajib Pajak.
2. Kegiatan pendaftaran pajak diawali dengan mempersiapkan dokumen yang diperlukan, berupa formulir pendaftaran yang diisi oleh Wajib pajak dengan jelas, lengkap dan benar.
3. Untuk mendapatkan data potensi pajak, dilakukan pendataan melalui penelitian dokumen data dan survey lapangan terhadap objek pajak.⁴³
4. Petugas pajak mencatat data – data dan dokumen dimaksud ke dalam Daftar Induk Wajib Pajak yang bersifat permanen selanjutnya diterbitkan Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD).
5. Data perpajakan setelah diperoleh secara lengkap dihimpun dan dicatat ke dalam kartu data untuk diproses dan dipergunakan sebagai dasar perhitungan pajak terutang.

⁸³Erita SP., Kepala Bidang dan Retribusi Pendapatan Lainnya Kabupaten Bungo, Wawancara Tanggal 28 Juli 2022.

6. Khusus Pajak Penerangan Jalan pendaftaran dan pendataan dilakukan oleh PT. PLN (Persero).

Pendapatan daerah yang diperoleh Kabupaten Bungo sebagai salah satu sumber pendapatan dalam menunjang program pembangunan di daerah. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 2 dijabarkan salah satunya tentang Pajak Kabupaten/Kota diantaranya :

12. Pajak Hotel
13. Pajak Restoran
14. Pajak Hiburan
15. Pajak Reklame
16. Pajak Penerangan Jalan
17. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
18. Pajak Parkir
19. Pajak Air Tanah
20. Pajak Sarang Burung Walet
21. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
22. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sehubungan dengan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi yang harus dipatuhi oleh wajib pajak di Wilayah Kabupaten Bungo untuk menunjang rumah tangga merupakan peranan Pemerintah Kabupaten Bungo serta untuk menampung aspirasi yang ada dalam masyarakat di daerah sebagaimana yang diberikan berdasarkan Pasal 285 dan Pasal 286 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut :

Pasal 285

- 2) Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:
 - d. Pendapatan Asli Daerah meliputi :
 5. Pajak Daerah;
 6. Retribusi Daerah;
 7. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 8. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah;
 - e. Pendapatan transfer; dan

f. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pasal 286

- 3) Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya di Daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.
- 4) Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain diluar yang diatur dalam undang-undang.

Salah satu yang menjadi perhatian oleh Pemerintah Kabupaten Bungo dalam memberikan fasilitas pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah Kabupaten Bungo memberikan fasilitas sarana dan prasarana parkir di tepi jalan umum dan fasilitas yang diberikan menjadi beban masyarakat di wilayah Kabupaten Bungo yang menikmati fasilitas tersebut , maka pemerintah menerbitkan Perda Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Retribusi Parkir di Jalan Umum yang telah mengalami perubahan menjadi Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 dalam rangka optimalisasi pelayanan fasilitas sarana dan prasarana parkir ditepi jalan.

Perubahan yang terjadi menurut Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 terletak di Pasal 12 dimana wajib pajak dapat melakukan permintaan berlangganan pajak retribusi parkir bila menghendaki dan harga langganan dilihat kepada kepadatan parkir nya. Perubahan Perda yang terjadi dalam kurun waktu 3 tahun terakhir mengalami penurunan penerimaan retribusi pajak dari tepi jalan umum hal ini disebabkan oleh covid 19 yang menerapkan social distancing seperti pada tahun 2019 ditetapkan target sebesar Rp.1.035.000.000,- (satu milyar tiga puluh lima juta) realisasi 51,84% saja, pada tahun 2020 mengalami penurunan target

Rp, 430.000.000,- (empat ratus tiga puluh juta) realisasi hanya 79% saja dan tahun 2021 dinaikkan pencapaian target sebesar Rp 1.400.000.000,- (satu milyar empat ratus juta rupiah), realisasi hanya 30 % saja.

Pencapaian realiasi pemungutan pajak retribusi parkir tepi jalan umum sangatlah memberikan dampak kepada Pemerintah Kabupaten Bungo dari Pendapatan asli daerah, hal ini menimbulkan prospek kemampuan pembiayaan kabupeten Bungo menjadi menurun. Dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara tata Urusan Pemerintahan, serta pelayanan masyarakat, Pemerintah Daerah seringkali menghadapi kendala dalam pembiayaan. Seharusnya untuk menjalankan daerah yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan yang memadai agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Pemberian sumber keuanganan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan, keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Bungo

Sanksi Administrasi yang ditentukan oleh Perda Kabupaten Bungo Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 terhadap pelanggar wajib pajak daerah, dijelaskan dalam Pasal 21 Dalam hal wajib retribusi tidak membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2 % (dua persen) setiap bulan dari retribusi yang terutang atau kurang dibayar dan ditagih dengan

menggunakan STRD.. dalam mengukur pemasukan dari retribusi parkir di Jalan Umum dilihat dari frekuensi lahan parkir yang digunakan sehingga berdasarkan perda ini dapat ditentukan tariff parkir yaitu Struktur tarif digolongkan berdasarkan tingkat kepadatan parkir di tepi jalan umum. Tingkat kepadatan) diukur berdasarkan jumlah rata-rata kendaraan yang parkir dibandingkan dengan kapasitas tempat parkir di tepi jalan umum. Struktur dan besarnya tarif ditetapkan sebagai berikut: Jenis Kendaraan Bermotor Tarif (Rp) - Sedan, Jeep, Minibus, Pick Up, dan sejenisnya 2.000,-/sekali parkir - Bus, Truck, dan alat Besar lainnya 5.000,-/ sekali parkir - Sepeda Motor 1.000,-/ sekali parkir.

B. Kendala Dalam Mencapai Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo

Berdasarkan Teori Kendala menurut *Pius Abdillah* dan *Danu Prasetya*, Kendala adalah sesuatu yang membatasi, menghambat untuk mencapai sasaran, rintangan, halangan.⁸⁴ Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat meskipun adanya kendala, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya. Berbagai gerakan

⁸⁴ Abdillah, Pius dan Danu Prasetya, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Arloka, Surabaya, 2009, hal.329

reformasi publik (*Public Reform*) yang dialami negara-negara maju pada awal tahun 1990-an banyak diilhami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah.⁸⁵

Parkir di Tepi Jalan Umum memberikan pelayanan yang teratur dalam tata kota di Kabupaten Bungo walaupun pengguna parkir wajib membayar retribusi yang telah ditetapkan. Pelaksanaan dilapangan tidak sesuai yang diharapkan menghadapi kendala-kendala. Secara umum hambatan sistem parkir yang dialami oleh daerah-daerah antara lain kebijakan otonomi daerah adalah belum adanya sistem parkir yang baku, integratif, dan komprehensif. Selain itu juga masih banyaknya masyarakat yang tidak mau membayar retribusi yang telah ditetapkan, diadakannya suatu izin hanya didasarkan semata-mata tujuan pemasukan bagi pendapatan pemerintah (terutama setelah diberlakukannya konsep otonomi daerah). Tidak hanya berasal dari Sumber Daya Manusia, sedikitnya para pelaku usaha yang mengajukan permohonan parkir secara simultan yang nantinya diukur tariff oleh Badan Pengelola Keuangan Kabupaten Bungo dapat menjadi hambatan eksternal dalam pengurusan perizinan seperti hal ini disebabkan pelaku usaha tidak mengetahui prosedur pegurusan biaya parkir bulanan, tingkat kesadaran untuk mengurus izin usaha masih rendah, serta pola pikir bahwa mengurus izin parkir akan memakan biaya yang tinggi dan waktu yang

⁸⁵ Syani, Abdul, *Birokrasi Pelayanan Kepada Masyarakat*, Jurnal Online 19 Maret 2010, hal. 2-3

panjang. Hal ini tak jarang menyebabkan banyak pelaku usaha yang menggunakan jasa calo.

Selanjutnya berkaitan dengan pelaksanaan terhadap parkir tepi jalan umum travel Di Kabupaten Bungo tentunya pihak Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo menemui **kendala**, antara lain:

1. Kurangnya kesadaran pelaku usaha dalam hal tertib administrasi.

Para pelaku usaha yang mengajukan izin permohonan parkir langgaran juga dapat menjadi hambatan eksternal dalam pengurusan perizinan seperti masyarakat pemohon izin yang tidak mengetahui prosedur pengurusan izin, tingkat kesadaran untuk mengurus izin usaha masih rendah, serta pola pikir bahwa mengurus izin akan memakan biaya yang tinggi dan waktu yang panjang dan dianggap bahwa parkir bukanlah yang utama dan dianggap sebagai beban.

Menurut Eka Marlinda SST Kasubbid Pembukuan dan Pelaporan Pajak dan Retribusi Pajak bahwa pendapatan yang diperoleh dari retribusi pajak sangat membantu dalam pencapaian perencanaan pembangunan di Kabupaten Bungo terutama dalam fasilitas pelayanan parkir yang teratur dan aman di Tepi-tepi jalan Umum Kabupaten Bungo hal ini disebabkan oleh kurangnya kesadaran pentingnya keteraturan parkir di tepi jalan umum⁸⁶

⁸⁶ Eka Marlinda SST Kasubbid Pembukuan dan Pelaporan Pajak dan Retribusi Pajak Kabupaten Bungo Wawancara 20 Juli 2022

2. Belum optimalnya Pendampingan dari Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah terkait pengaturan dan retribusi parkir di tepi jalan umum

Seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah pelayan masyarakat dan mengabdikan pada negara. Karena dalam bekerja, *output* yang harus dihasilkan oleh ASN bukan dalam bentuk profit, melainkan kepuasan masyarakat, hal tersebut bisa dalam bentuk fisik (infrastruktur), maupun jasa (pelayanan). Dalam penyelenggaraan parkir tepi jalan umum, diperlukan pendampingan kepada masyarakat khususnya pelaku usaha yang berada di Tepi-tepi jalan Utama Kabupaten Bungo dalam rangka ketertarikan tata kota Kabupaten Bungo, pentingnya pengaturan dan pemungutan retribusi dilakukan.⁸⁷

3. Keterbatasan pegawai Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah dalam melakukan sidak terhadap pelaksanaan retribusi pajak di tepi-tepi jalan umum

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan kegiatan bisa berdaya guna (*Efisien*) dan berhasil guna (*Efektif*), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Semua aktifitas organisasi harus diawasi dengan pengawasan yang baik, efektif dan efisien yang harus

⁸⁷ Erita SP., Kepala Bidang dan Retribusi Pendapatan Lainnya Kabupaten Bungo, Wawancara Tanggal 28 Juli 2022.

dilakukan secara sistematis. Pengawasan yang sistematis akan memberikan hasil yang optimal.

Kurangnya pegawai bagian sidak yang turun ke lapangan dalam pelaksanaan retribusi pajak parkir di tepi – tepi jalan umum mengakibatkan tidak tercapainya target-target pemasukan yang telah ditetapkan.⁸⁸

Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka telah diterbitkan pula Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah diterbitkan pula Keputusan Menpan Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Sedangkan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Adapun asas-asas pelayanan publik yang termuat dalam Undang-Undang tersebut meliputi:

⁸⁸ Erita SP., Kepala Bidang dan Retribusi Pendapatan Lainnya Kabupaten Bungo, Wawancara Tanggal 28 Juli 2022.

1. Kepentingan umum Yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan atau golongan.
2. Kepastian hukum Yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
3. Kesamaan hak Yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
4. Keseimbangan hak dan kewajiban Yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
5. Keprofesionalan Yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
6. Partisipatif Yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif Yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil
8. Keterbukaan Yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
9. Akuntabilitas Yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
11. Ketepatan waktu Yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan Yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.

C. Upaya Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo)

Upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala-kendala diatas dengan merujuk kepada Pemahaman Teori Upaya yang dikemukakan oleh *Benjamin S. Bloom* ialah “kemampuan seseorang untuk mengerti atau memahami sesuatu setelah sesuatu itu diketahui dan diingat”. Dengan kata lain, memahami adalah mengerti tentang sesuatu dan dapat melihatnya dari berbagai segi. Seorang pesertadidik dikatakan memahami sesuatu apabila ia dapat memberikan penjelasan atau memberi uraian yang lebih rinci tentang hal itu dengan menggunakan kata-kata sendiri.” Kemudian menurut *Sondang P. Siagian* Pengawasan merupakan proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Selain itu juga merupakan usaha sadar dan sistemik untuk lebih menjamin bahwa semua tindakan

operasional yang diambil dalam organisasi benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.⁸⁹

Pengertian di atas menunjukkan bahwa pengawasan sebagai fungsi dalam manajemen yang harus dilaksanakan. Istilah pengawasan masih dipergunakan dalam bentuk yang berbeda-beda antara lain pemeriksaan, pengendalian, pengamatan, pemantauan dan sebagainya. Namun pada dasarnya kesemuanya itu dilakukan demi mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan kegiatan bisa berdaya guna (*Efisien*) dan berhasil guna (*Efektif*), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Semua aktifitas organisasi harus diawasi dengan pengawasan yang baik, efektif dan efisien yang harus dilakukan secara sistematis. Pengawasan yang sistematis akan memberikan hasil yang optimal.⁹⁰ Menurut *Sondang P. Siagian* Pengawasan harus bersifat komprehensif dalam arti bahwa tidak ada satu pun pelaksanaan kegiatan operasional yang boleh luput dari sasaran dan cakupan pengawasan termasuk penyelenggaraan pelayanan publik.

Sehingga upaya-upaya mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) dalam sebagai berikut :

1. Sosialisasi/Penyuluhan

⁸⁹ Siagian, Sondang P., *Op Cit*, hal.14

⁹⁰ *Ibid*, hal.16

Dalam hal tercapainya target pemasukan retribusi parkir maka diperlukan sosialisasi dalam bentuk himbauan, mendatangi, pengawasan di lahan-lahan parkir tepi jalan umum guna memberikan memberikan informasi agar diteruskan kepada pelaku usaha bahwa dalam pengelolaan parkir dapat bersifat petugas parkir dari Pemda Kabupaten Bungo atau pelaku usaha dapat membayar langganan parkir di Kabupaten Bungo

2. Pendampingan

Diperlukan pendampingan dalam rangka pemahaman kepada masyarakat dimulai dari petugas parkir resmi, tiket resmi ataupun bagi yang telah berlangganan diberikan tanda-tanda bahwa lahan parkir gratis yang menjadi tanggungan pelaku usaha dalam rangka meningkatkan animo masyarakat terhadap pemasukan dan tertip pembayaran parkir di tepi jalan umum selanjutnya pendampingan juga diperlukan fasilitas-fasilitas lahan parkir yang teratur dengan adanya pendampingan petugas dari Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Kabupaten Bungo.

3. Pemberian Sanksi

Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo memberikan sanksi berupa berupa teguran lisan/tulisan hingga penundaan urusan perpanjangan dan pembukaan izin usaha terhadap pelaku usaha sebagai syarat yang wajib dipenuhi oleh

pelaku usaha tentang pernyataan bahwa parkir ditepi jalan umum yang memakai lahan parkir pelaku usaha .



BAB V

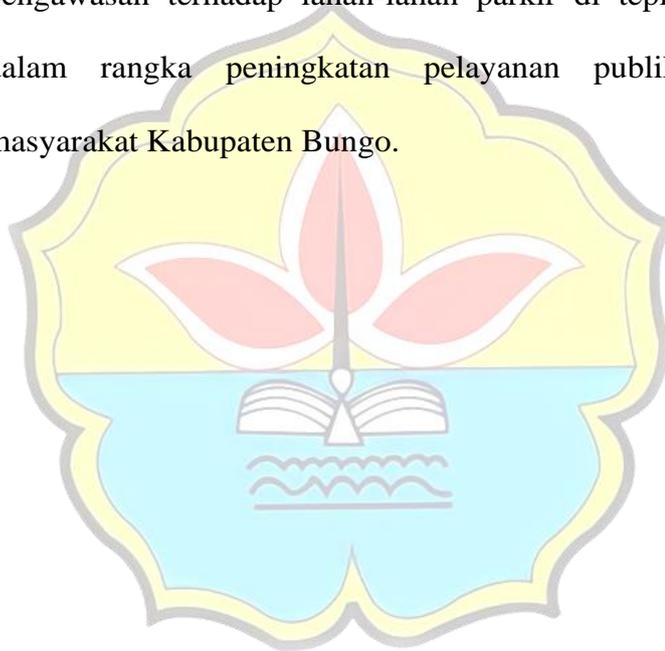
PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Penerapan Efektifitas Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) telah dilaksanakan sesuai aturan dengan disesuaikan tariff dan kapasitas lahan parkir di tepi jalan umum namun dalam prakteknya terjadi penurunan pencapaian pemasukan dari retribusi parkir tersebut.
2. Kendala-Kendala Dalam Mencapai Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) yaitu kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya petugas pendampingan dan petugas Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo
3. Upaya Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Retribusi Parkir Di Jalan Umum (Studi Kasus Di Kabupaten Bungo) ialah melakukan sosialisasi, pendampingan dan pemberian sanksi yang dikoordinir oleh Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bungo

B. SARAN

1. Diperlukan sosialisasi secara simultan tentang pentingnya pengaturan parkir di tepi jalan umum dengan wajib membayar retribusi parkir dalam rangka ketertiban tata kota di Kabupaten Bungo
2. Diperlukan peningkatan jumlah sarana dan prasarana, pelayanan parkir, petugas parkir, pendampingan dan pengawasan terhadap lahan-lahan parkir di tepi jalan umum dalam rangka peningkatan pelayanan publik khususnya masyarakat Kabupaten Bungo.



DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto, , 2017, *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif dan Kolaborasi*, (Gadjah Mada University press Yogyakarta)
- Achmad Ali, 2008, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, PT Yarsif Watampone, Jakarta.
- Adisasmita, 2011, *Manajemen Pemerintah Daerah*, Penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Ahmad Yani, 2008, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Arikunto, Suharsini, , 2006, *Manajemen Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta
- Aswar Anas, 2017, *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*, Media Perkasa, Celebes,
- Arif S. Sadiman, 2012. *Media Pendidikan: Pengertian, Pengembangan Dan Pemanfaatannya*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok,
- Arisutha, Damartaji, 2015. *Dimensi Kualitas Pelayanan*, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta,
- C.S.T. Kancil, 2013. *Kitab Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pradna Paramita, Jakarta,
- Dedy Mulyana, 2010. *Ilmu Komunikasi suatu pengantar*, Rosda, Bandung,
- Dwiyanto, Agus, 2015 *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta,
- Hardiyansyah, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*, Gava Media, Yogyakarta,
- Hasibuan, S.P., *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Revisi PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Juiarso dan Achmad Sodik, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Nuansa, Bandung,

Esmi Warassih Puji Rahayu, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis.*, Suryandaru Utama, Semarang.

H.A.W.Widjaja, 2002, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonomi*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Iskandar, 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Gaung Persada, Jakarta

Kurniatmanto Soetoprawiro, 2004, *Pemerintahan dan Peradilan di Indonesia, Asal Usul dan Perkembangannya*, Citra Aditya, Jakarta.

Kaho, Josef Riwu Kaho, 2005, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia:Identifikasi Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

MamesaDJ, 2015, *Sistem Akuntansi Keuangan Daerah*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta.

Marihot. P.Siahaan, 2005, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.

M. Alie Humaedi dkk, 2016, *Etnografi bencana Menakar Peran Para Pemimpin Lokal dalam Pengurangan Resiko Bencana*, LKIS Yogyakarta, Cet.1 Yogyakarta :

Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi 2011*, Penerbit Andi, Yogyakarta. 2011

Ridwan dan Nasa Baso, 2017*Perencanaan Pembangunan Daerah*, Alfabeta, Cet. Pertama, Bandung :

Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan Atar Pusat Dan Daerah*, Kerjasama PKHD FH UNSOED dengan UUI Pers, Yogyakarta.

Rony Hanitijo Soemitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia Indonesia,

Muljono, Eugenia, Liliawati, 2001, *Peraturan Perundang-undangan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Harvarindo, Jakarta.

Mardiasmo, 2009, *Akuntansi Sektor Publik*, Penerbit Andi, Jakarta.

Mahmudi, 2010, *Manajemen Keuangan Daerah*, Erlangga, Yogyakarta.

Rakoso Bambang Kesil, 2012, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Revisi, Yogyakarta.

