

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, seorang kepala daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh wewenang yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Otonomi daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah dan bukan otonomi “daerah” dalam pengertian suatu wilayah/teritorial tertentu di tingkat lokal. Kalaupun implementasi otonomi daerah diarahkan membesarnya kewenangan daerah, maka kewenangan itu harus dikelola secara adil, jujur dan

demokratis. Dalam hubungan itu, kepala daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat daerah.¹

Dari otonomi daerah yang diterima kepala daerah ini kemudian timbul kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah itu sendiri yang dengan tujuan dari terciptanya kebijakan itu masyarakat akan hidup dengan lebih baik dan sejahtera.

Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik, sering bertentangan dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu ssebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Djaja Saefullah dalam prakatanya pada buku Tachjan bahwa studi kebijakan publik tersebut dapat dipahami dari dua perspektif, yaitu:

¹ J. Kaloh, *Kepemimpinan kepala daerah pola kegiatan, kekuasaan dan perilaku kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 15.

Pertama, perspetif politik, bahwa kebijakan publik di dalamnya perumusan, implementasi, maupun evaluasinya pada hakekatnya merupakan pertarungan berbagai kepentingan publik di dalam mengalokasikan dan mengelola sumber daya alam (*resources*) sesuai dengan visi harapan dan prioritas yang ingin diwujudkan. Kedua, perspektif administratis, bahwa kebijakan publik merupakan ikhwal berkaitan dengan sistem, prosedur, dan mekanisme, serta kemampuan para pejabat public (*official officers*) didalam menterjemahkan dan menerapkan kebijakan publik, sehingga visi ini dan harapan yang diinginkan dicapai dapat diwujudkan di dalam realitas.²

Berbicara tentang otonomi daerah berarti kita berbicara tentang suatu spektrum yang luas, dimana hampir semua bangsa di dunia ini mnghendaki adanya otonomi, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus rumah

² Arifin Tahir, *Kebijakan publik dan transparansi pemerintah daerah*, (bandung: Affabeta), h 52

tangganya sendiri tanpa adanya campur tangan dan intervensi dari pihak lain.³

Otonomi daerah, sebagai salah satu desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan lebih makmur.

Keberadaan pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal. Pembangunan daerah bisa terlaksana dengan baik apabila pendapatan daerah tersebut juga baik. Pendapatan daerah itu diambil dari pajak daerah, retribusi daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang sah.

³ Sarundajang, *Arus balik kekuasaan pusat ke daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001), h. 31.

Penyelenggaran urusan kewenangan pemerintah 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 daerah. Di bidang 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. Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yakni
 1. Hasil pajak daerah
 2. Hasil retribusi daerah
 3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

4. Lain-lain PAD yang sah

- b. Dana perimbangan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah⁴

Demikian halnya dengan kebijakan pemerintah kota Serang yang mengatur retribusi daerah terdapat dalam peraturan daerah kota Serang nomor 16 tahun 2008 tentang retribusi penyelenggaraan di bidang perhubungan di kota Serang. Di dalam peraturan daerah tersebut terdapat 18 objek retribusi yang salah satunya adalah retribusi parkir di tepi jalan umum. Namun sering sekali dalam pelaksanaannya kurang baik. Seperti, penataan parkir acak-acakan yang kemudian menyebabkan kemacetan seperti yang terjadi di daerah poci dan pasar lama. Maka dari itu perlu adanya pengawasan terhadap peraturan daerah yang berlaku sehingga peraturan daerah tersebut tidak menimbulkan masalah diposisi lain.

Salah satu pengawas dalam pelaksanaan peraturan daerah adalah DPRD, walaupun DPRD sendiri yang

⁴ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 78.

membuatnya bersama pemerintah daerah yang dalam hal ini walikota, namun DPRD sendiri yang kemudian kembali mengawasi jalannya atau tegaknya peraturan daerah tersebut.

salah satu tugas dan wewenang DPRD sebagaimana diatur dalam pasal 18 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 adalah melaksanakan pengawasan terhadap:

1. Pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lain.
2. Pelaksanaan keputusan gubernur, bupati, dan walikota.
3. Pelaksanaan anggaran pendapatan daerah dan belanja daerah.
4. Kebijakan pemerintah, dan
5. Pelaksanaan kerja sama internasional di daerah.⁵

⁵ Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h. 97.

Dalam hubungan kemitraan antara DPRD dengan penda pada tahap operasionalisasi kebijakan yang telah disepakati bersama, tetap saja dimungkinkan adanya perbedaan-perbedaan pemikiran, pandangan, pendapat, sikap dan perilaku. Maka keduanya harus melakukan koordinasi agar mencegah terjadinya miss information terhadap langkah-langkah kebijakan yang harus diambil oleh kepala daerah.

Fenomena di kota Serang seringkali kita temui juru parkir yang beroperasi namun tidak memikirkan ketertibannya, sehingga terjadi kemacetan. Cara juru parkir ini kadang membuat kesal banyak orang, karena kadang sering menggunakan badan jalan untuk parkir yang seharusnya hanya tepi jalan, seperti yang terjadi di sekitar pocis dan pasar lama yang bahkan memakan dua jalur jalan yang kemudian menimbulkan kemacetan.

Atas dasar latar belakang diatas, untuk melihat apakah kebijakan yang mengatur tentang parkir di tepi jalan umum sudah benar-benar terlaksana, maka peneliti

merasa tertarik untuk meneliti lebih lanjut pada salah satu bidang saja yaitu bidang pengawasan dengan judul *“Aplikasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Sistem Parkir Di Tepi Jalan Umum”*

B. Fokus Penelitian

Mengingat luasnya pembahasan penelitian ini, penulis akan membatasi permasalahan yang akan dibahas hanya pengawasan tentang implementasi pencabutan peraturan daerah Kota Serang Nomor 1 tahun 2011 tentang sistem parkir di tepi jalan umum. Maka dapat diidentifikasi masalahnya adalah bagaimana pengawasan terhadap parkir di tepi jalan umum.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan ulasan penulis paparkan dalam latar belakang dan permasalahan yang sudah penulis batasi, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mekanisme sistem parkir tahunan di tepi jalan umum?
2. Bagaimana aplikasi Perda Nomor 3 tahun 2014 tentang parkir di tepi jalan umum?

D. Tujuan Penelitian

Selaras dengan pembatasan dan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui Bagaimana pengelolaan parkir di tepi jalan umum.
2. Mengetahui Pengawasan Dinas Perhubungan, komunikasi dan informasi terhadap ketertiban parkir di tepi jalan.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis penelitian ini bermanfaat untuk meningkatkan kreatifitas dan mengembangkan kemampuan berpikir secara sistematis serta sebagai media bagi penulis untuk menghasilkan sebuah karya ilmiah.

2. Penelitian ini dapat memperkaya kajian ilmiah tentang implementasi peraturan daerah nomor 1 tahun 2011 tentang sistem parkir di tepi jalan umum.
3. Menambah informasi bagi masyarakat tentang ketertiban parkir di tepi jalan umum dan menginformasikan juga kepada kita ketika kita hendak memarkirkan kendaraan kita agar tidak menimbulkan kemacetan.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Dasar atau acuan yang beruoa teori-teori atau temuan-temuan melalui hasil berbagai penelitian sebelumnya merupakan hal yang sangat perlu dan dapat dijadikan sebagai data pendukung. Salah satu data pendukung yang menurut peneliti perlu dijadikan bagian tersendiri adalah penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam penelitian ini. Dalam hal ini, fokus penelitia terdahul yang dijadikan acuan adalah terkait pengelolaan parkir di tepi jalan umum dan pengawasannya. Oleh karena itu penulis

melakukan langkah kajian terhadap beberapa hasil penelitian berupa skripsi.

Untuk kesamaan dalam penelitian ini, peneliti melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini beberapa sumber yang peneliti temukan, penelitian tersebut yaitu:

1. Judul penelitian: ANALISIS PENGELOLAAN RETRIBUSI PARKIR DI KOTA MAKASSAR (Studi Kasus di Perusahaan Daerah Parkir Makassar Raya). Penulis: Ismail Dwi Saputra / Universitas Hasanuddin Makassar/2013. Penelitian didasarkan pada bagaimana pengelolaan retribusi parkir di perusahaan daerah parkir makassar raya.⁶
2. Judul penelitian: IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA SERANG NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI DAERAH MENGENAI RETRIBUSI TEMPAT KHUSUS PARKIR DI

⁶ Repository.unhas.ac.id

BANTEN LAMA. Penulis: Adhar Fahri Siregar/
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa/ 2014.⁷

Dalam penelitian ini didasarkan pada permasalahan tentang legalitas pelaksana parkir di banten lama, petugas parkir bukan dari Dishubkominfo dan pungutan retribusi parkir di banten lama tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

G. Kerangka Pemikiran

Kebijakan publik merupakan salah satu *output* atau hasil dari proses penyelenggaraan pemerintahan, di samping pelayanan publik, barang publik, dan regulasi. Oleh karena itu, substansi dan proses kebijakan publik akan selalu berkaitan dengan berbagai aspek keberadaan pemerintahan, terutama dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem pemerintahan.

Istilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya diperuntukan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang ketentuan-

⁷ Repository.fisip-untirta.ac.id

ketentuan, usulan-usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makes*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah tersebut mungkin akan membingungkan. Syafiie, mengungkapkan bahwa kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengjawantahan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu syafiie mendefinisikan kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah.⁸

⁸Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan*, h. 20.

Dalam kehidupan modern, kebijakan publik atau populernya sering disebut sebagai kebijakan pemerintahan, merupakan suatu hal yang umum dijumpai, dan senyatanya adalah suatu gejala yang tak dapat dihindari.

Kebijakan (Policy) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, kebijakan bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose mengartikan kebijakan (Policy) lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan. Pendapat lain dikemukakan oleh Fredrich yang memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang akan diatasi atau dimanfaatkan melalui kebijakan yang disarankan

dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud.

Anderson mengartikan kebijakan sebagai suatu rangkaian tindakan bertujuan yang diikuti oleh seorang atau sekelompok aktor berkenaan dengan suatu masalah atau suatu hal yang menarik perhatian. Kata “*policy*” umumnya digunakan untuk menunjukan pilihan terpenting yang dibuat, baik dalam kehidupan organisasi maupun dalam kehidupan pribadi; *Policy* adalah bebas dari kebanyakan konotasi yang tak diinginkan yang berdekatan kata politik, yang sering kali diartikan ‘memihak’ atau ‘korupsi’.⁹

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis

⁹Muchlis Hamdi, *Kebijakan Publik, Proses, analisis dan partisipasi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2013), h. 36.

adalah berdasarkan suatu system. Sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.¹⁰

Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada *natural setting* (kondisi yang alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan serta (*participan observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*).¹¹

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian yuridis normative. Dalam metode ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normative (undang-undang).

2. Pendekatan penelitian

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif, maka pendekatan yang dilakukan yaitu:

¹⁰Soerjono Soekanto, *pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), h. 42.

¹¹Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R & D*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h. 225.

a. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*)

Suatu penelitian normative tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan yang menjadi focus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Penelitian ini dilakukan untuk meneliti pengawasan Dishubkominfo dalam mengawasi parkir di tepi jalan.

b. Pendekatan konsep

Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep tentang pengelolaan parkir di tepi jalan umum dan mengetahui pengawasan Dishubkominfo dalam mengawasi parkir ditepi jalan umum di kota Serang.

3. Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer meliputi undang-undang, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundangan-

perundangan dan putusan-putusan hakim.¹² Dalam penelitian ini yang termasuk dalam bahan hukum primer adalah peraturan daerah kota Serang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Sistem Parkir Di Tepi Jalan Umum.

- b. Bahan hukum skunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks dan jurnal hukum.

4. Prosedur Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui wawancara kepada informan kemudian dikumpulkan berdasarkan rumusan masalah. Selain itu juga studi pustaka yaitu mengumpulkan bahan hukum dengan jalan peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, jurnal artikel-artikel dan internet.

¹²Peter Mahmud Marzuki, *penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010, Cet VI), h. 141.

5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum, baik hukum primer maupun bahan hukum skunder diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa, sehingga ditampilkan dalam penulisan yang lebih sistematis untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi. Selanjutnya setelah bahan hukum diolah, dilakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut dan akhirnya akan diketahui bagaimana pengelolaan parkir di tepi jalan umum dan bagaimana pengawasan Dishubkominfo terhadap parkir di tepi jalan umum kota Serang.

I. Sistematika Penulisan

Untuk pembahasan skripsi ini, maka disusunlah sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, fokus penelitian, batasan masalah, rumusan masalah, penelitian erdahulu yang relevan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : KAJIAN TEORITIS

Dalam bab ini akan diuraikan Pengertian Peraturan Daerah, Pengertian Pencabutan Peraturan, Pengertian kebijakan publik, Pengertian Retribusi.

BAB III :KONSEP RETRIBUSI PARKIR DI TEPI

JALAN UMUM

Dalam bab ini akan diuraikan konsep penetapan harga parkir atau tarif retribusi dan retribusi parkir sebagai kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

BAB IV : IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH TENTANG SISTEM PARKIR DI KOTA SERANG

Dalam bab ini akan menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan pengelolaan parkir di tepi

jalan umum dan pengawasan Dinas Perhubungan, komunikasi dan informasi (Dishubkominfo) terhadap ketertiban parkir di tepi jalan.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini memuat kesimpulan hasil penelitian ini dan beberapa saran yang patut dan perlu diberikan.