



SKRIPSI

**PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR
3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM**

*CLOSING OF INDOMARET AND ALFAMART PARKING RETRIBUTION
BASED ON REGIONAL REGULATION OF MALANG CITY NUMBER 3
YEAR 2015 CONCERNING GENERAL SERVICE RETRIBUTION*

KRESNA DWI SAPUTRO

NIM: 130710101158

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2018



SKRIPSI

**PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR
3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM**

*CLOSING OF INDOMARET AND ALFAMART PARKING RETRIBUTION
BASED ON REGIONAL REGULATION OF MALANG CITY NUMBER 3
YEAR 2015 CONCERNING GENERAL SERVICE RETRIBUTION*

KRESNA DWI SAPUTRO

NIM: 130710101158

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

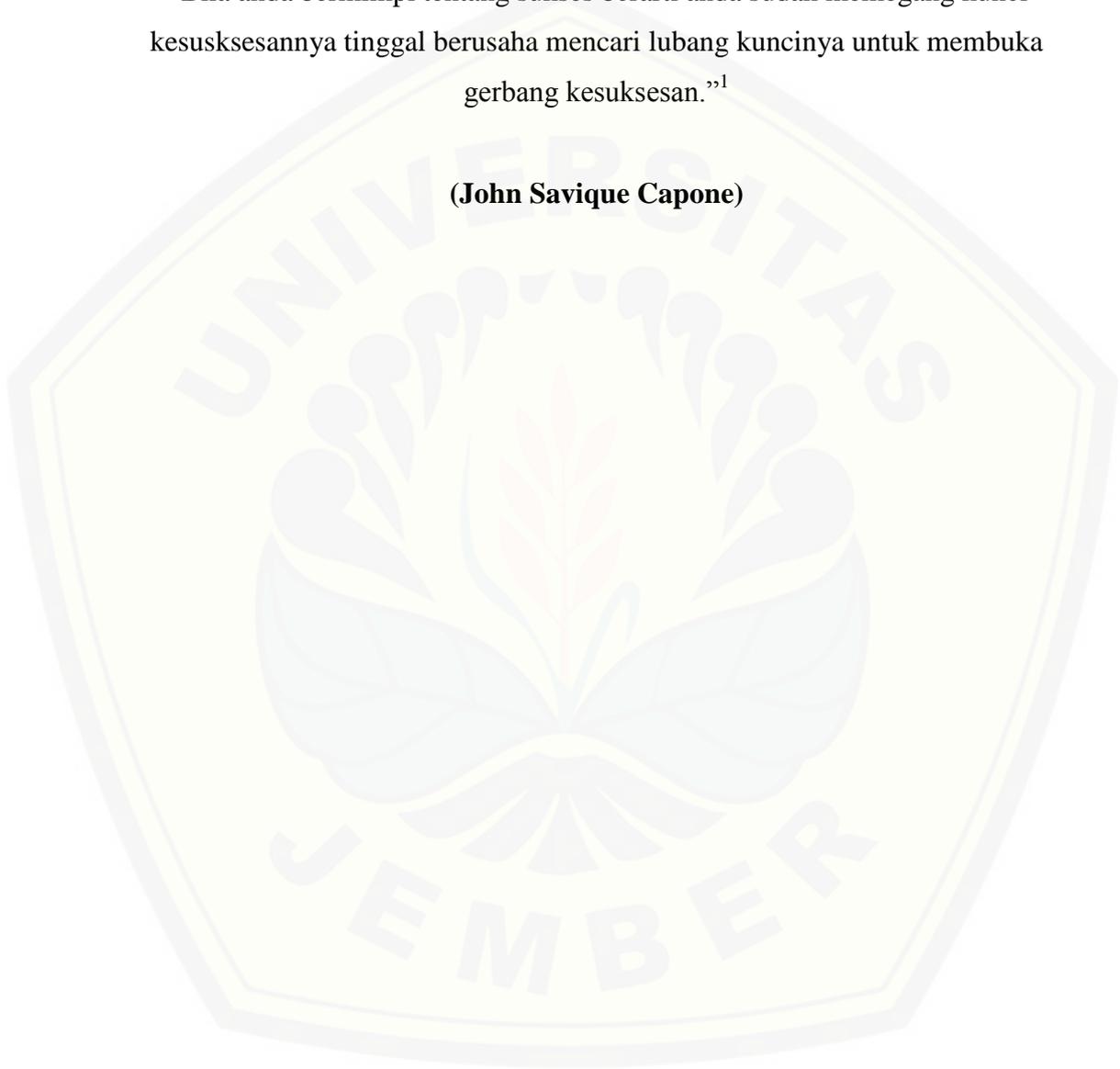
2018

ii

MOTTO

”Bila anda bermimpi tentang sukses berarti anda sudah memegang kunci kesuksesannya tinggal berusaha mencari lubang kuncinya untuk membuka gerbang kesuksesan.”¹

(John Savique Capone)



¹<http://elfafajri.blogspot.co.id/2011/11/motto.html>

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Allah SWT, penulis persembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua orang tua Bapak Umar dan Ibu Sri Sumarti yang sangat penulis sayangi, hormati dan banggakan yang selalu memberikan do'a restu, kasih sayang, semangat, dukungan serta semua pengorbanan yang tidak ternilai oleh apapun;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater tercinta Universitas Jember yang penulis banggakan.

PERSYARATAN GELAR

**PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR
3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

SKRIPSI

KRESNA DWI SAPUTRO

NIM : 130710101158

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2018

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 26 MARET 2018

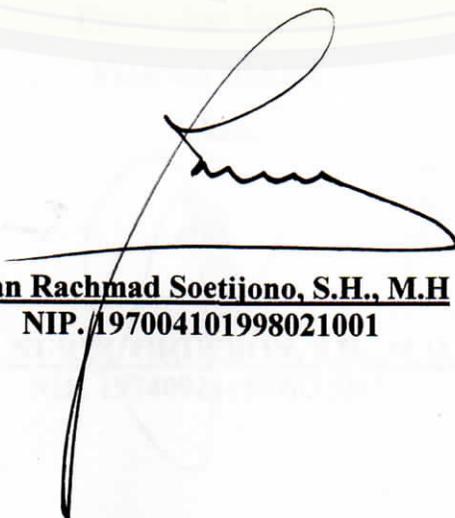
Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,



R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.
NIP. 195911151985122001

Dosen Pembimbing Anggota,



Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

PENGESAHAN

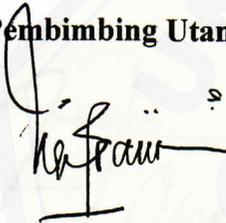
PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR
3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM

Oleh:

KRESNA DWI SAPUTRO

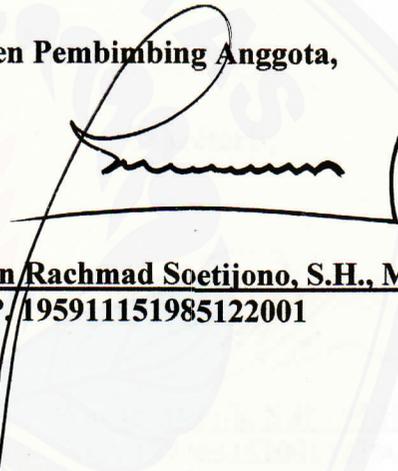
NIM : 130710101158

Dosen Pembimbing Utama,



R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.
NIP. 197004101998021001

Dosen Pembimbing Anggota,



Iwan/Rachmad Soetijono, S.H., M.H.
NIP. 195911151985122001

Mengesahkan,

Kemeterian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. NURUL GHUTRON, S.H., M.H.
NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Pengujian pada:

Hari : Jum'at

Tanggal : 6

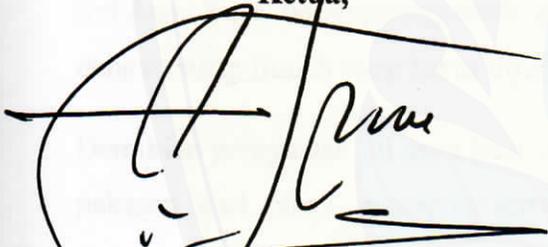
Bulan : April

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

PANITIA PENGUJI :

Ketua,



Dr. Jayus, S.H., M.H.
NIP. 195612061983101003

Sekretaris,

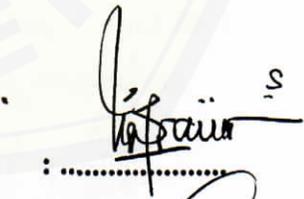


Warah Atikah, S.H., M.Hum
NIP. 197303252001122002

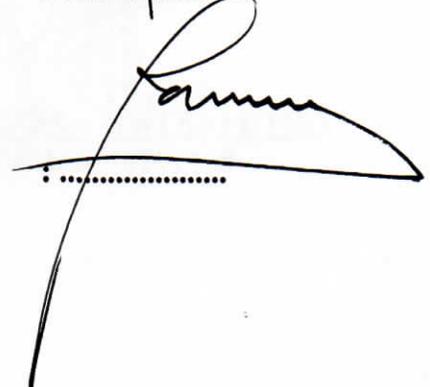
ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.**
NIP. 195911151985122001

2. **Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H**
NIP. 195911151985122001



:



:

PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : KRESNA DWI SAPUTRO

NIM : 130710101158

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa karya tulis yang berjudul : **PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM** ; adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 6 April 2018

Yang menyatakan,



KRESNA DWI SAPUTRO
NIM. 130710101158

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Allah SWT. Tuhan Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas rahmat, karunia, dan hidayahnya sehingga penulis mampu menyelesaikan penelitian skripsi yang berjudul “*PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM*” yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tulus kepada para pihak yang telah membantu dan memungkinkan penulis menempuh pendidikan tinggi sarjana Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember ini sekaligus dapat menyelesaikan secara lancar antara lain kepada:

1. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H. sebagai Dosen Pembimbing Utama atas dorongan dan toleransi terhadap gagasan-gagasan penulis kemudian mengarahkan dan membimbing secara sungguh-sungguh dan ikhlas yang merupakan sebuah kehormatan bagi penulis;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H. sebagai Dosen Pembimbing Anggota atas dorongan dan toleransi terhadap gagasan-gagasan penulis kemudian mengarahkan dan membimbing secara sungguh-sungguh dan ikhlas yang merupakan sebuah kehormatan bagi penulis;
3. Panitia Penguji Skripsi, Dr. Jayus, S.H., M.Hum. dan Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. yang telah berkenan menjadi Dosen Penguji penulis dengan ragam saran telaah kritis yang penuh makna dalam proses ujian skripsi;
4. Dosen pembimbing akkademik, Iswi Hariyani, S.H., M.H. yang telah membantu dalam menyelesaikan dan membimbing akademik;
5. Bapak Dr.Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtarina, S.H., M.Hum selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, Bapak Dr.Aries Harianto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan III;

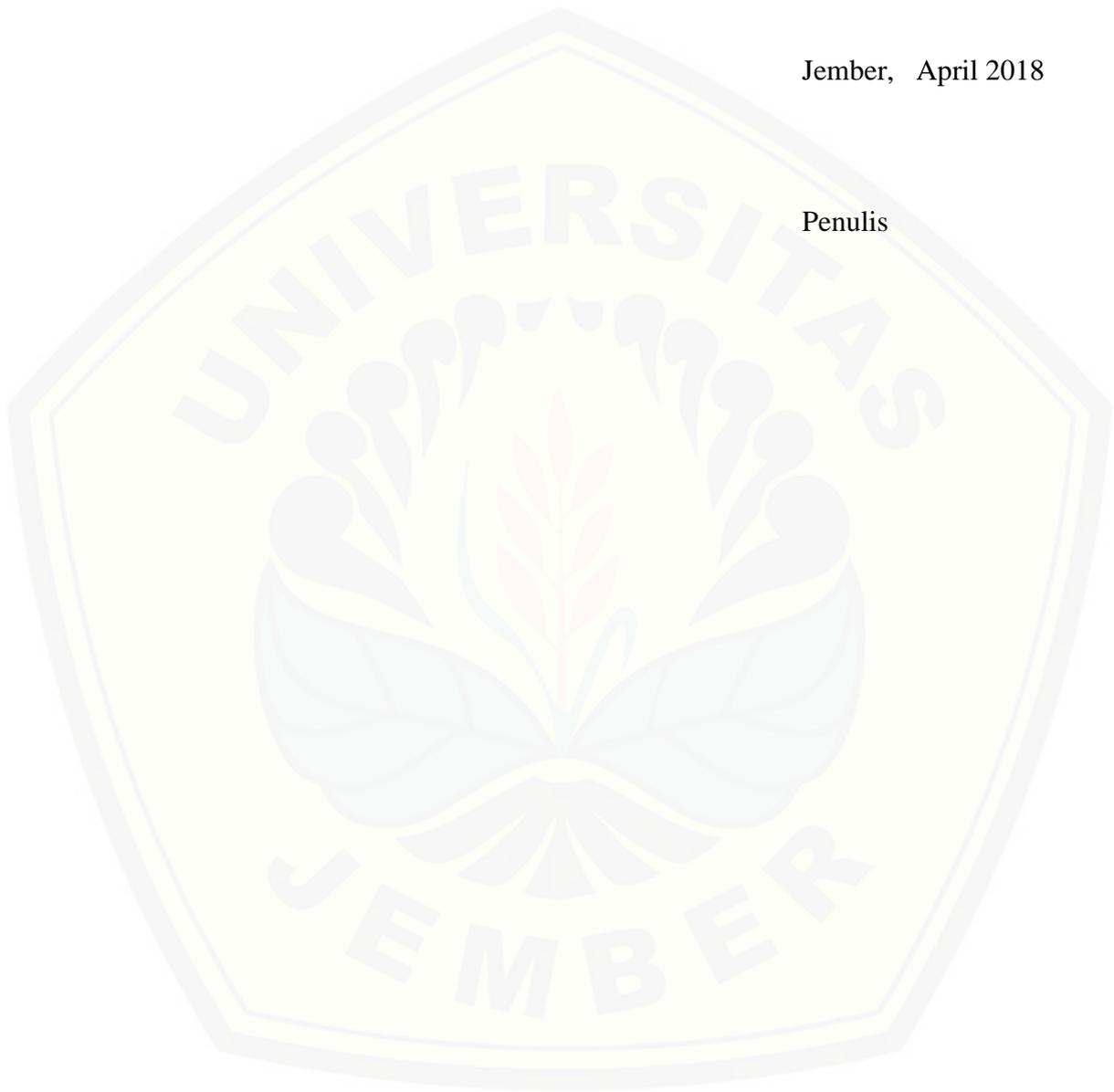
6. Para dosen yang terhormat dan seluruh staf serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu, dukungan dan membantu penulis dalam perkuliahan;
7. Yang penulis banggakan teman-teman penulis di penjurusan Hukum Tata Negara (IMA-HTN) angkatan 2013, Adit, Githa, Ayu, Tio, Pekik, Alvin Dihar, Mamik, Tian, Dieggy, serta seluruh keluarga besar Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA-HTN);
8. Yang penulis rindukan teman-teman KKN 10 di Desa Jirek Mas Kecamatan Cerme–Kabupaten Bondowoso, Nicky, Robby, Ludhan, Elok, Angga, Dhea, Vivian, Fahry, Ghassiyah. Terimakasih telah membagikan ilmu baru dari masing-masing bidang, pengalaman baru, berbagi suka duka, inspirasi, dukungan, kerjasama, semangat kekeluargaan dan doa;
9. Yang penulis sayangi sahabat-sahabat penulis Indah nur karunia Guterres dan sahabat-sahabat Kos Soeyoto Fadol, Hilmi, Dimas, Nurul, Aris, Bayu dan Amar yang sangat memberikan masukan serta saran-saran yang baik dalam keluarga baru di jember serta yang selalu menemani dalam suka maupun duka di Kos Soeyoto;
10. Yang penulis sayangi sahabat-sahabat dari UKM-O Cabor Volleyball pusat Bintang, Dian, Riki, Krisna, Ibnu, safira, Sita, dan Ade yang selalu bekerja sama untuk membuat kampus Universitas Jember berkarya dalam setiap kejuaraan nasional di berbagai ajang kejuaraan.;
11. Yang penulis banggakan dan sayangi sahabat-sahabat UKM-O Cabor Volleyball fakultas, Deo, Adim, Faisol, Novi, Nova dan Ika. Yang selalu bekerja keras untuk berlatih dan memberikan partisipasi untuk kejuaraan dalam event antar fakultas;
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Selanjutnya penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, memohon untuk senantiasa mendapat curahan rahmat, taufik, dan hidayahnya dalam meniti karir maupun lika-liku kehidupan di dunia sampai akhirat nanti, guna

menggapai cita-cita dengan sebaik-baiknya. Semoga Allah SWT mengabulkan ungkapan hati nurani ini dan menjadikan sebagai pengabdian yang sempurna. Amin

Jember, April 2018

Penulis



RINGKASAN

Pajak dan pemungutan lainnya yang bersifat memaksa untuk keperluan negara yang diatur sesuai dengan undang-undang sesuai dengan bunyi Pasal 23A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia merupakan suatu pemungutan yang bersifat memaksa. Sesuai dengan dengan bunyi pasal tersebut maka dengan adanya otonomi daerah maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah untuk dapat mengatur Pendapat asli Daerah (PAD), untuk menentukan pemungutan pajak dan retribusi daerah dapat memungut suatu retribusi dari pemungutan retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi jasa perizinan tertentu. Dalam hal ini pemungutan jasa umum mengenai retribusi parkir sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum merupakan pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum, maka dengan ini terjadi suatu masalah tentang pemungutan retribusi parkir yang terjadi di Kota Malang, pemungutan retribusi parkir terjadi di Indomaret dan Alfamart yang merupakan kawasan bebas parkir hal ini tentu menjadi suatu tindakan dimana bahwa pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart tidak diatur oleh peraturan daerah setempat maupun undang-undang.

Rumusan Masalah meliputi : (1)Apakah pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum ? (2) Bagaimana peranan pemerintah terkait adanya pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart yang terjadi di Kota Malang ? Tujuan umum penulisan ini adalah : untuk memenuhi syarat-syarat dan tugas guna mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum khususnya Hukum Tata Negara. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yang dipergunakan adalah yuridis normatif, sedangkan pendekatan masalah menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan

konseptual, dengan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan nonhukum.

Berdasarkan hasil penelitian penulis dapat suatu pembahasan tentang apa yang telah diteliti maka dapat disimpulkan bahwa pemungutan retribusi parkir yang terjadi di Indomaret dan alfamart tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 Pasal 57 hal ini dilihat dari segi pemungutan yang dilakukan bahwa dalam pemungutan retribusi tidak diberikannya suatu nota/karcis bahwa tempat tersebut resmi menjadi titik pemungutan retribusi parkir serta jika dilihat dari objeknya maka dalam hal itu sangat bertentangan dengan hal yang telah diatur serta perlu diadakanya suatu pengawasan untuk mencegah terjadinya pemungutan secara liar dan dalam hal ini peranan DPRD Kota Malang harus segera membuat peraturan yang baru agar dapat menertibkan serta tidak ada suatu pemungutan yang bertentangan dengan peraturan yang lain. Serta pemerintah daerah harus melakukan suatu pengawasan kepada dinas perhubungan dan petugas parkir agar mematuhi peraturan yang telah ada dan pengawasan dari dinas perhubungan harus membentuk suatu perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pembinaan personil agar dapat menentukan suatu tujuan dan sasaran untuk dapat meningkatkan suatu pendapatan asli daerah.

Kesimpulan yang dapat diberikan dalam hal ini bahwa dalam pemungutan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 tahun 2015 Pasal 57 sangat tidak sesuai dengan apa yang telah terjadi dalam pemungutan yang dilakukan serta untuk dapat mencegah dalam mengawasi pemungutan yang salah maka peraturan daerah yang lenih spesifik dalam hal ini Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Pasal 16 pemerintah daerah dapat melakukan suatu pengawasan dengan cara melakukan perencanaan, penggerakan, pemngorganisasian dan pembinaan personil agar dapat mengawasi dan mencegah terjadinya suatu pemungutan yang secara baik. Serta saran untuk hal ini pemerintah daerah dan DPRD harus segera membuat peraturan dan merevisi peraturan yang telah ditetapkan sehingga dapat menciptakan suatu hal pemungutan yang baik dalam meningkatkan pendapatan asli daerah.

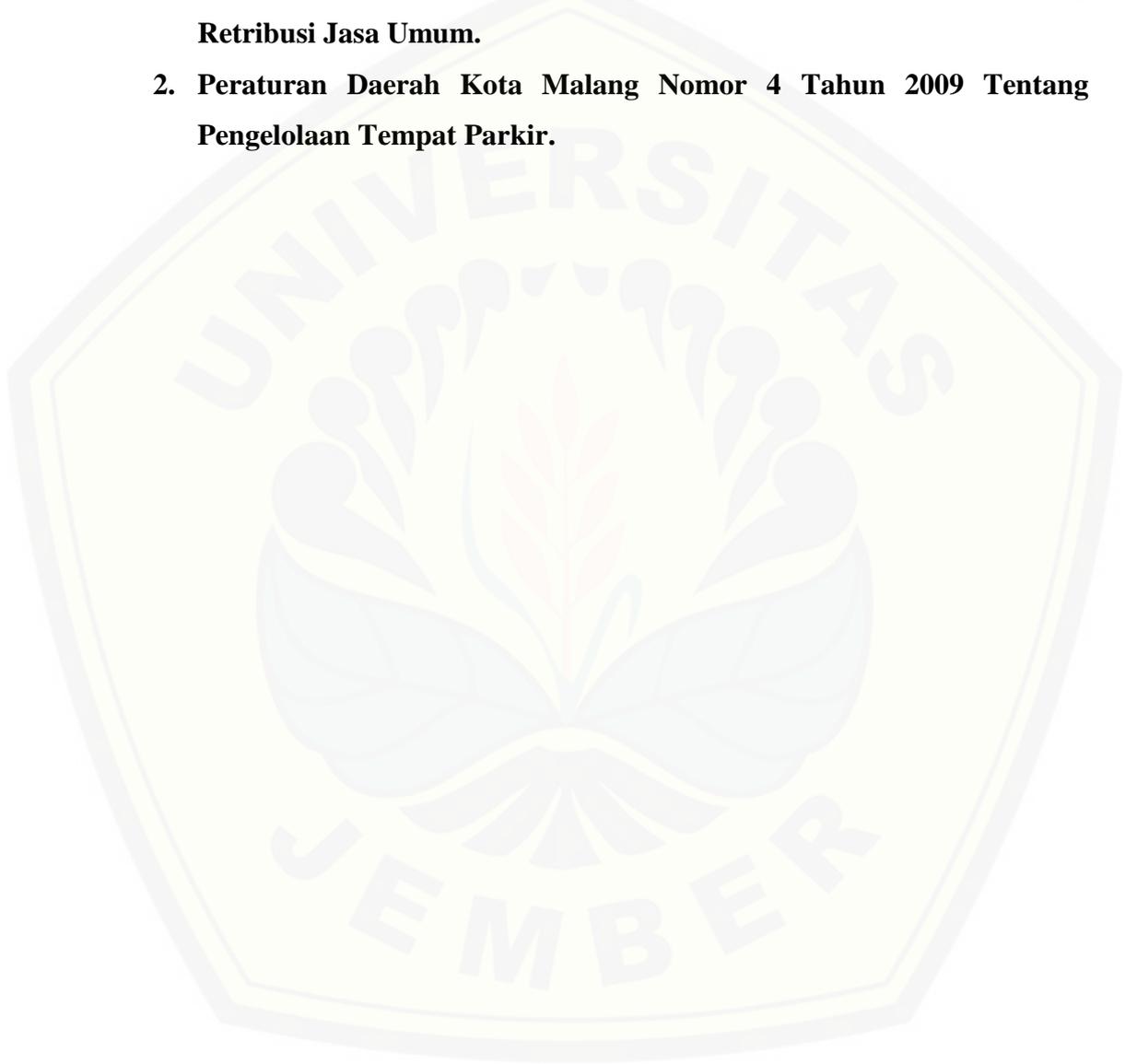
DAFTAR ISI

| | |
|--|-----------|
| Halaman Sampul Depan | |
| Halaman Sampul Dalam | ii |
| Halaman Motto | iii |
| Halaman Persembahan | iv |
| Halaman Persyaratan Gelar | v |
| Halaman Persetujuan | vi |
| Halaman Pengesahan | vii |
| Halaman Penetapan Panitia Penguji | viii |
| Halaman Pernyataan | ix |
| Halaman Ucapan Terima Kasih | x |
| Halaman Ringkasan | xiii |
| Halaman Daftar Isi | xv |
| Halaman Daftar Lampiran | xvii |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang..... | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah..... | 4 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 5 |
| 1.3.1 Tujuan Umum | 5 |
| 1.3.2 Tujuan Khusus | 5 |
| 1.4 Metode Penelitian | 5 |
| 1.4.1 Tipe Penelitian | 6 |
| 1.4.2 Pendekatan Masalah | 7 |
| 1.4.3 Sumber Bahan Hukum..... | 8 |
| 1.4.4 Analisis Bahan Hukum | 10 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 11 |
| 2.1 Pemerintah Daerah..... | 11 |
| 2.1.1 Pengertian Pemerintah DaerahPerangkat Daerah | 11 |
| 2.1.2 Perangkat Pemerintah Daerah..... | 13 |
| 2.1.3 Kewenangan Pemerintah Daerah..... | 22 |

| | |
|--|-----------|
| 2.2 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)..... | 24 |
| 2.2.1 Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)..... | 24 |
| 2.2.2 Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah..... | 27 |
| 2.2.3 Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah | 30 |
| 2.3 Keuangan Daerah..... | 34 |
| 2.3.1 Sumber-sumber Keuangan Daerah..... | 34 |
| 2.3.2 Pengertian Pajak dan Retribusi Daerah..... | 36 |
| 2.3.3 Ruang Lingkup Retribusi Parkir | 39 |
| 2.3.4 Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 39 |
| 2.4 Dasar-Dasar Pemungutan Retribusi..... | 41 |
| 2.4.1 Peranan Pemerintah Daerah Terhadap Retribusi dan Pajak Daerah | 41 |
| 2.4.2 Pertanggungjawaban Pemungutan Retribusi..... | 41 |
| BAB III PEMBAHASAN | 44 |
| 3.1 Pemungutan Retribusi Parkir Indomaret dan Alfamart di Kota Malang Menurut Peraturan Daerah Kota Malang nomor 3 Tahun 2015 Tentang Retribusi Jasa Umum..... | 44 |
| 3.2 Peranan Pemerintah Terkait Adanya Pemungutan Retribusi Parkir Di Indomaret dan Alfamart Yang Terjadi Di Kota Malang | 66 |
| 3.2.1 Perencanaan | 70 |
| 3.2.2 Pengorganisasian | 72 |
| 3.2.3 Penggerakan (Acutuating) | 75 |
| 3.2.4 Pembinaan Personil | 75 |
| BAB IV PENUTUP | 77 |
| 4.1 Kesimpulan..... | 77 |
| 4.2 Saran | 77 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| LAMPIRAN-LAMPIRAN | |

DAFTAR LAMPIRAN

- 1. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Retribusi Jasa Umum.**
- 2. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Tempat Parkir.**



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) mengamanatkan bahwa : Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pasal ini merupakan landasan konstitusional pembentukan undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Munculnya otonomi daerah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralisasi mengarah kepada sistem pemerintahan yang desentralisasi, yaitu dengan memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mewujudkan daerah otonom yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai kondisi dan potensi wilayahnya. Pemberian otonomi kepada daerah pada dasarnya bertujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah, terutama dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintah serta melayani masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat yang harus dilayani. Oleh karena itu penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah senantiasa terus meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan juga akan bertambah. Peningkatan penerimaan daerah harus senantiasa diupayakan secara periodik oleh setiap daerah otonom melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang pada

prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Penataan Perundang-undangan di bidang keuangan negara dilakukan perubahan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah selanjutnya disebut Undang-Undang Pajak dan Retribusi Daerah, pada tanggal 15 September Tahun 2009. Jenis pajak dan retribusi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pajak dan Retribusi Daerah yang lama yakni Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 dan perubahan kedua Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 sudah tidak memadai lagi dengan kebutuhan daerah. Pemungutan atas pajak dan retribusi daerah berdasar undang-undang yang lama tidak memadai dalam mendukung peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) sehingga daerah selalu menunggu besaran Dana Alokasi Umum (DAU) untuk membiayai penyelenggaraan urusan otonomi.

Pemantapan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggungjawab, pembiayaan pemerintahan dan pembangunan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah, khususnya yang berasal dari retribusi daerah harus dipungut dan dikelola secara lebih bertanggungjawab. Disamping itu dengan semakin meningkatnya pelaksanaan pembangunan kegiatan penyediaan jasa pelayanan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum diarahkan agar tidak menghambat bahkan sebaliknya dapat menunjang usaha peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah. Dengan demikian pengenaan retribusi daerah atas penyediaan jasa pemerintah daerah perlu disederhanakan berdasarkan penggolongan jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Adapun sumber-sumber pendapatan asli daerah menurut Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

- a. Hasil pajak daerah;
- b. Hasil retribusi daerah;

- c. Hasil perusahaan milik daerah;
- d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah;
- e. Sumber-sumber pembiayaan otonomi.

Dari beberapa sumber pendapatan asli daerah, ada salah satu sumber pendapatan daerah yang perannya sangat membantu dalam sumber pendanaan bagi daerah itu sendiri untuk mengoptimalkan apa yang telah direncanakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan daerah yaitu retribusi daerah. Retribusi yaitu pembayaran wajib penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan.

Jenis-jenis retribusi daerah dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi jasa perizinan tertentu² dari ketiga jenis Retribusi Daerah diatas, masing-masing kelompok memiliki sub-sub retribusi sendiri, seperti terdapat di dalam Retribusi Jasa umum yang salah satu subnya yaitu Retribusi Parkir.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum untuk kriteria parkir yang diretribusi ada 2 yaitu :

1. Retribusi parkir tepi jalan umum
2. Retribusi parkir insidentil

Dalam hal ini pemungutan parkir yang terjadi dalam Indomaret dan Alfamart banyak terjadi disekitar Kota Malang yakni berada dalam kawasan terminal arjosari, kawasan daerah dieng dan dijalan Soekarno Hatta Dikawasan ini banyak sekali pemungutan yang terjadi dalam minimarket tersebut, di indomaret dan alfamart ini bebas parkir tetapi pada kenyataannya ada beberapa orang yang memungut parkir di swalayan tersebut. Hal ini tentu sangat menjadikan sebuah masalah mengingat dalam hal ini pengaturan tentang parkir yang berada dalam indomaret dan alfamart tidak diatur tetapi dalam undang-undang dan pengusaha telah membayarkan pajak atas dasar pajak parkir yang telah sesuai dengan peraturan daerah Kota Malang tersebut.

Fenomena terhadap parkir yang secara menyeluruh diketahui masyarakat bahwa parkir yang terdapat di minimarket indomaret dan alfamart merupakan

²Marihot P. Siahaan. 2010. *Pajak daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta. Rajawali Pers. Hlm 6

parkir yang secara gratis dan tidak dipungut biaya. Oleh karena itu masyarakat yang seharusnya tidak membayar jasa atas parkir harus membayar. Hal ini dapat menjadi sebuah kerugian terhadap masyarakat sebab dalam masalah ini masyarakat menjadi tidak nyaman berbelanja di minimarket, sebab ada pemungutan parkir liar yang terjadi sehingga dalam hal ini masyarakat sangat dirugikan, sehingga hal ini membuat dampak yang sangat tidak sesuai dengan hal yang telah ditetapkan oleh pihak pengelola swalayan minimarket.

Melihat ketidakstabilan realisasi retribusi parkir Kota Malang serta melihat gejala-gejala yang timbul pada saat ini dan yang sering terjadi akibat praktek parkir liar yang dapat menghambat pendapatan asli daerah, parkir liar dikatakan sebagai tempat yang tidak memiliki izin resmi untuk melakukan kegiatan perparkiran dan biaya yang dibayarkan oleh pengguna jasa kepada petugas parkir tidak disetorkan kepada pihak pemerintah. Hal ini yang sering terjadi di Kota Malang yang tidak jelas lokasi atau terjadinya pemungutan retribusi parkir di kawasan pertokoan Indomaret dan Alfamart yang jelas serta terpampang dengan jelas bahwa tidak melakukan kegiatan perparkiran yang artinya parkir gratis.

Berdasarkan uraian di atas, penulis merasa penting untuk menggali lebih dalam lagi tentang pemungutan retribusi parkir di Kota Malang dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“PEMUNGUTAN RETRIBUSI PARKIR INDOMARET DAN ALFAMART BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 3 TAHUN 2015 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM”**

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum ?
2. Bagaimana peranan pemerintah terkait adanya pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart yang terjadi di Kota Malang?

1.3 Tujuan Penelitian

Agar dalam penulisan ini dapat diperoleh sasaran yang dikehendaki, maka perlu ditetapkan suatu tujuan penelitian. Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang ingin dicapai adalah:

1. untuk memenuhi serta melengkapi salah satu pokok persyaratan akademis gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum, Universitas Jember.
2. sebagai wadah untuk penerapan dan pengembangan ilmu pengetahuan penulis yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum, Universitas Jember.
3. untuk memberikan sumbangsih pemikiran dan wawasan dalam bidang hukum yang diharapkan dapat berguna bagi almamater, mahasiswa Fakultas Hukum, dan masyarakat umum.

1.3.2 Tujuan Khusus :

1. Untuk mengkaji serta menganalisis terhadap suatu pemungutan retribusi parkir tersebut sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015.
2. Untuk mengkaji peranan pemerintah daerah dalam melakukan suatu pemungutan retribusi parkir yang terjadi di Indomaret dan Alfamart.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana suatu penelitian akan dilaksanakan. Metode penelitian ini sering dikacaukan dengan prosedur penelitian atau teknik penelitian. Hal ini disebabkan karena ketiga hal tersebut saling berhubungan dan sulit dibedakan. Metode penelitian membahas mengenai tata cara dari pelaksanaan penelitian. Sedangkan prosedur penelitian membicarakan mengenai alat-alat yang digunakan dalam

pengumpulan data atau alat ukur dari suatu data dalam penelitian. Sehingga metode penelitian meliputi prosedur penelitian dan teknik penelitian. Penelitian merupakan suatu penyelidikan yang sistematis untuk meningkatkan jawaban. Hakekatnya penelitian dapat dipahami dengan mempelajari berbagai aspek yang mendorong penelitian untuk melakukan penelitian.³

Metode penelitian merupakan faktor terpenting dalam setiap penulisan karya ilmiah. Suatu karya ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati kebenaran yang sesungguhnya. Oleh karena itu, menggunakan suatu metode dalam suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum dengan cara menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi, yang pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Metode penelitian pada karya ilmiah merupakan epistemologis yang penting dan dapat dikemukakan dalam bab tersendiri secara rinci dan jelas. Pada bidang ilmu tertentu, metode tidak diuraikan dalam bab tersendiri, tetapi merupakan bagian dari pendahuluan (pada sub bab tersendiri). Pada metode penelitian dapat diuraikan tentang tempat dan waktu penelitian, populasi, sampel, dan informan, definisi operasional, hipotesis dan uraian lain yang diperlukan. Urutan dan komponen metode penelitian bergantung pada bidang ilmu yang akan dikaji.⁴

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang

³Widi Sudarta. <http://widisudharta.weebly.com/metode-penelitian-skripsi.html> diakses terakhir tanggal 10 April; 2017 pukul 23.42 WIB

⁴Universitas Jember. 2011. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember*. Edisi Ketiga. Jember: Jember University Press. Hlm. 22.

bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian menguasai suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.

Pada penelitian ini permasalahan yang diangkat dan dibahas mengenai penerapan norma-norma atau aturan-aturan hukum positif, yaitu dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang ada, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang, hingga peraturan pelaksana undang-undang serta berbagai literatur yang berisi konsep-konsep yang dikaitkan dengan permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

Pada kesempatan kali ini, penulis menelaah yuridis normatif. Pada penelitian hukum jenis ini, seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan perilaku manusia yang dianggap pantas.

1.4.2 Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵

Pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) pendekatan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang memiliki keterkaitan

⁵Peter Mahmud Marzuki.2016. *Penelitian Hukum. Cetakanke-12*. Jakarta: Prenadamedia Group. Hlm. 133.

dengan isi hukum yang akan diteliti. Pendekatan ini untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara regulasi dengan undang-undang guna memecahkan isu yang sedang diteliti. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.⁶

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Di dalam suatu penelitian hukum penting adanya sumber bahan hukum yang menjadi dasar menganalisis isu hukum yang diambil. Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan praskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder⁷, dan bahan-bahan non hukum

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim.⁸ Bahan hukum primer yang berupa peraturan perUndang-Undang, yang memiliki otoritas tertinggi adalah Undang-Undang Dasar karena semua peraturan dibawahnya baik isi maupun jiwanya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang

⁶*Ibid.* Hlm 135.

⁷*Ibid.* Hlm. 181.

⁸*Ibid.* Hlm. 181.

Dasar.⁹Bahan hukum primer yang otoritasnya dibawah undang-undang adalah peraturan pemerintah, peraturan presiden, atau peraturan suatu badan, lembaga, atau komisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.¹⁰

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Pajak dan Retribusi Daerah;
4. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum.
5. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹¹ Sudah barang tentu buku-buku dan artikel-artikel hukum yang dirujuk adalah yang mempunyai relevansi dengan apa yang hendak diteliti. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.¹² Bahan-bahan hukum sekunder yang penulis gunakan adalah buku-buku literatur, jurnal-jurnal hukum, dan tulisan-tilisan hukum melalui internet.

⁹*Ibid.* Hlm. 182.

¹⁰*Ibid.* Hlm. 182.

¹¹*Ibid.* Hlm. 181.

¹²*Ibid.* Hlm. 182.

1.4.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non-hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.¹³

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang diperoleh, dianalisis dengan *Ratio Legis* dari Undang-Undang yang berhubungan dengan isu hukum yang dihadapi. *Ratio Legis* disini dapat diartikan sebagai alasan kenapa adanya ketentuan. Selanjutnya hasil analisis tersebut diinpresentasikan menggunakan cara berfikir deduktif, yaitu cara mengambil kesimpulan dari pembahan yang bersifat umum menuju pembahansan yang bersifat khusus.

Dalam penelitian hukum, dilakukan langkah-langkah adalah sebagai berikut:¹⁴

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan

¹³*Ibid.* Hlm 163

¹⁴*Ibid.* hlm. 213.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemerintah Daerah

2.1.1 Pengertian Pemerintah Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi dibagi atas kabupaten atau kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Pemerintah daerah dikembangkan berdasarkan azas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan. Azas dekosentrasi hanya diterapkan pada daerah-daerah yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota idealnya tidak bersifat hierarkis. Namun demikian, fungsi kordinasi dalam hal pembinaan otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

Menurut Philipus M. Hadjon, Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairsof men/women in a nation state, city, ect*. Pemerintahan dapat diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja.¹⁵ Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

¹⁵Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* . Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2011. Hlm.110.

Tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan azas tugas pembantuan. Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dalam hal ini gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dengan demikian peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindakan baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang kemudian disebut (UUD NRI Tahun 1945) pemerintah daerah berhak dan berwenang untuk :

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan;
- b. Memiliki DPR yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilu;
- c. Menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat dan;
- d. Menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 1 ayat (2), Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara itu,

dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

2.1.2 Perangkat Pemerintah Daerah

A. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota

Sekretariat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah kabupaten/kota yang dipimpin oleh seorang sekretaris daerah kabupaten/kota yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota. Sekretariat SETDA kabupaten/kota mempunyai tugas membantu bupati/walikota dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administratif kepada seluruh perangkat daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, SETDA mempunyai fungsi: ¹⁶

- a. Pengkoordinasian perumusan kebijakan pemerintah kabupaten/kota.
- b. Penyelenggaraan administrasi pemerintahan.
- c. Pengelolaan sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana pemerintahan kabupaten/kota.
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk melaksanakan fungsi tersebut di atas SETDA memiliki wewenang sebagai berikut :

¹⁶Tata Zakaria. *Konsep Dasar Koordinasi Pemerintahan Daerah*. Vol.1, No.3, September 2014. Hlm. 41.

- a. Koordinasi staf terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh perangkat daerah dalam rangka penyelenggaraan administrasi pemerintahan.
- b. Pembinaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dalam arti mengumpulkan dan menganalisis program dan petunjuk teknis serta memantau perkembangan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat.
- c. Pembinaan administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat daerah.
- d. Koordinasi perumusan peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas pokok pemerintahan daerah. Melaksanakan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga

B. Dinas Daerah Kabupaten/Kota

Dinas daerah kabupaten/kota merupakan unsur pelaksana pemerinah daerah kabupaten/kota, dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Dinas kabupaten/kota mempunyai tugas untuk melaksanakan kewenangan otonomi dalam rangka pelaksanaan dari asas desentralisasi. Lembaga teknis daerah kabupaten/kota mempunyai tugas melaksanakan tugas tertentu yang sifatnya tidak tercakup oleh sekretariat daerah dan dinas daerah kabupaten/kota. Tugas tertentu yang dimaksud antara lain, meliputi bidang penelitian dan pengembangan, pengawasan, kearsipan dan dokumentasi, perencanaan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kependudukan, dan pelayanan kesehatan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud lembaga teknis daerah kabupaten/kota menyelenggarakan fungsi yaitu merumuskan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya serta sebagai penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dinas daerah di Kota Malang terdiri dari :

1. Dinas Kesehatan;

Dinas kesehatan diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 Tentang Pedoman Teknis Pengorganisasian Dinas

Kesehatan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Tugas dari dinas kesehatan kabupaten/kota yaitu membantu bupati/walikota melaksanakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada daerah kabupaten/kota.

2. Dinas Pendidikan;

Diatur dalam Peraturan Pemerintah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2015 tentang Data Pokok Pendidikan. Tugas Dinas Pendidikan yaitu melaksanakan pengisian dan pengiriman data pengawas sekolah, melakukan pengelolaan manajemen pendataan, melakukan verifikasi dan validasi tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dan menginstruksikan kepada satuan pendidikan di wilayah kerja masing-masing untuk melakukan pengumpulan dan pengiriman data.

3. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;

Diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/Prt/M/2010 tentang standar pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang. Tugas dari Dinas pekerjaan dan Penataan Ruang yaitu mengoordinasikan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan, pengelolaan sumber daya air dan drainase, penyelenggaraan gedung dan bangunan, pembangunan dan pemeliharaan jalan dan jembatan dan penataan ruang sesuai dengan ketentuan undang-undang.

4. Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman;

Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DISPERKIM) Kota Malang merupakan unsur pelaksana Otonomi Daerah di bidang perumahan dan pertanahan, pertamanan dan penerangan jalan dengan didukung beberapa unit pelaksana teknis, Pembentukan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (DISPERKIM) Kota Malang sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 07 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Tupoksi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2016. Dinas kebersihan dan pertamanan melaksanakan tugas pokok penyusunan dan

pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang kebersihan dan pertamanan.

5. Dinas Sosial;

Diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Peraturan Walikota Malang Nomor 55 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perumahan. Dengan tugas pokok Menjadikan Aset pemerintah daerah sebagai salah satu andalan bagi peningkatan PAD (Pendapatan Asli Daerah) untuk pembangunan daerah dan dinas sosial melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang sosial.

6. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;

Diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia nomor 11 Tahun 2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pariwisata. Tugas dari dinas pariwisata adalah menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan provinsi di bidang pariwisata berdasarkan asas otonomi yang menjadi kewenangan tugas dekonsentrasi dan pembantuan serta tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh gubernur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

7. Dinas Tenaga Kerja;

Diatur dalam peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Di Lingkungan Kementerian Tenaga Kerja Dan Transmigrasi. Tugas dari dinas tenaga kerja transmigrasi yaitu melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang tenaga kerja dan transmigrasi berdasarkan kewenangan dan tugas pembantuan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai bidang tugasnya.

8. Dinas Perhubungan;

Diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 189 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementrian Perhubungan. Dinas

perhubungan mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan di bidang perhubungan, meliputi sub urusan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), sub urusan pelayaran, sub urusan penerbangan dan sub urusan perkeretaapian yang menjadi kewenangan provinsi untuk melaksanakan tugas dekonsentrasi sampai dengan dibentuk sekretariat gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat dan melaksanakan tugas pembantuan sesuai dengan bidang tugasnya.

9. Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan;

Diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/Permentan/OT.010/8/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian. Dengan tugas membantu bupati/walikota melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan di bidang pertanian.

10. Dinas Komunikasi dan Informatika;

Diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 46 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Komunikasi dan Informatika. Dan melaksanakan tugas dinas komunikasi dan informatika melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang komunikasi dan informatika.

11. Dinas Koperasi Dan Usaha Mikro;

Diatur dalam Undang - undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Undang - undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 tentang Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, Peraturan Walikota Malang Nomor 52 Tahun 2012 tentang . Dengan tugas pokok melaksanakan tugas

pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah.

12. Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil;
Diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 57 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Dinas kependudukan dan pencatatan sipil melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan urusan pemerintahan daerah di bidang kependudukan dan pencatatan sipil
13. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana;
Diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu dan Lembaga Teknis Daerah. Dan Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat. Badan pemberdayaan masyarakat dan keluarga berencana mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik bidang keluarga berencana, pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan perempuan.
14. Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan;
Diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Kelembagaan Kantor Perpustakaan Umum dan Arsip Daerah. Peraturan Walikota Malang Nomor 66 Tahun 2012 tentang Uraian, Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Kantor Perpustakaan Umum dan Arsip Daerah Kota Malang. Tugas pokok meningkatkan minat baca dan mengembangkan koleksi bahan pustaka dan memberdayakan arsip sebagai alat bukti yang sah.
15. Dinas Pemuda Dan Olahraga;

Diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 56 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kepemudaan dan Olahraga. Dinas kepemudaan dan olahraga melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepemudaan dan olahraga.

16. Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka ada perubahan nomenklatur yang semula Dinas Perizinan Kota Malang menjadi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPTSP) Kota Malang, sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2008 tentang organisasi Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Walikota Malang Nomor 68 Tahun 2008 tentang Uraian, Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu (DPMPTSP). Sebagai unsur pelayan masyarakat di bidang perizinan, DPMPTSP melaksanakan tugas pokok koordinasi dan penyelenggaraan pelayanan administrasi di bidang perizinan secara terpadu. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dinas penanaman modal dan perizinan terpadu Kota Malang mempunyai fungsi :

- a) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pelayanan perizinan terpadu;
- b) Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategi (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) di bidang pelayanan perizinan terpadu;
- c) Penyelenggaraan pelayanan administrasi perizinan bidang Perekonomian, Pariwisata, Sosial Budaya dan Pekerjaan Umum;
- d) Pelayanan koordinasi proses pelayanan perizinan bidang Perekonomian, Pariwisata, Sosial Budaya dan Pekerjaan Umum;

17. Dinas Lingkungan Hidup;

Diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Walikota Malang Nomor 41 Tahun 2011 tentang Tata Cara Uji Air Tanah, Limbah Cair dan Udara. Dinas lingkungan hidup mempunyai tugas pokok

yaitu melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup daerah.

18. Dinas Perindustrian

Diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 42 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perindustrian Sesuai PERDA Kota Malang No. 7 tahun 2016, Bab III, Pasal 3 ayat (4) huruf r disebutkan bahwa “Dinas Perindustrian bertipe C menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perindustrian”. Dalam menyelenggarakan tugas tersebut, sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 42 Tahun 2016, Dinas Perindustrian menyelenggarakan fungsi: Perumusan kebijakan daerah di bidang perindustrian, Pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perindustrian, Koordinasi pelaksanaan program, monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang perindustrian, Pengendalian pelaksanaan program di bidang perindustrian, Pengelolaan administrasi Dinas.

19. Dinas Perdagangan.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, dimana pada pasal 2 disebutkan bahwa dengan Peraturan Daerah tersebut dibentuk 16 (enam belas) Dinas termasuk di dalamnya adalah Dinas Perdagangan yang memiliki tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perdagangan. Sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari peraturan daerah tersebut, maka dipandang perlu untuk penetapan peraturan walikota yang tertuang dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 56 Tahun 2008 Tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perdagangan. Adapun kedudukan dinas perdagangan merupakan pelaksana otonomi daerah di bidang perdagangan dengan dipimpin oleh seorang kepala dinas yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada

di bawah dan bertanggungjawab kepada walikota melalui sekretaris Daerah.

C. Camat

Camat merupakan perangkat daerah yang mempunyai wilayah kerja tertentu serta membina suatu wilayah administratif yang terendah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. Seorang camat diangkat oleh bupati/walikota atas usul dari sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Camat menerima sebagian pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 Angka 24, kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan suatu peraturan daerah yang dibuat berpedoman pada peraturan pemerintah. Sesuai dengan pasal 221 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa daerah kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan. Camat dalam rangka memimpin wilayah kecamatan memperoleh kelimpahan sebagian wewenang bupati/walikota untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang meliputi :

- a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;

- d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan desa dan/atau kelurahan;
- f. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah desa atau kelurahan.

2.1.3 Kewenangan Pemerintah Daerah

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari pemerintah.¹⁷ Secara umum kewenangan merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik. Wewenang pemerintah adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum yakni terwujudnya kesewenang-wenangan.¹⁸ Keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintah dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintah, tanpa adanya wewenang pemerintah maka pemerintah tidak dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan. Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Pemerintah daerah yakni gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai penyelenggara dari Pemerintahan daerah. Mengenai kewenangan pemerintah daerah, disebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan

¹⁷Rozali Abdullah. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Jakarta. PT. Raja Grafindo. Jakarta. Hlm 45

¹⁸Sadjijono. 2008. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Laks Bang Pressindo. Hlm. 20

urusan pemerintahan umum. Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan mengenai urusan pemerintahan absolut, yaitu :

1. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi : a) politik luar negeri; b) pertahanan; c) keamanan; d) yustisi; e) moneter dan fiskal nasional; dan f) agama.
2. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat : a) melaksanakan sendiri; atau b) melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Kemudian dijelaskan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai urusan pemerintahan konkuren, yaitu:
 1. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.
 2. Urusan pemerintahan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.
 3. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa:

1. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi : a) pendidikan; b) kesehatan; c) pekerjaan umum dan penataan ruang; d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f) sosial.
2. Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi : a) tenaga kerja; b)

pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c) pangan; d) pertanahan; e) lingkungan hidup; f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g) pemberdayaan masyarakat dan Desa; h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i) perhubungan; j) komunikasi dan informatika; k) koperasi, usaha kecil, dan menengah; l) penanaman modal; m) kepemudaan dan olah raga; n) statistik; o) persandian; p) kebudayaan; q) perpustakaan; dan r) kearsipan.

3. Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi : a) kelautan dan perikanan; b) pariwisata; c) pertanian; d) kehutanan; e) energi dan sumber daya mineral; f) perdagangan; g) perindustrian dan transmigrasi Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan pembagian kewenangan antara urusan pemerintah pusat dan daerah provinsi serta kabupaten/kota yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah serta urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Segala kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Kebijakan otonomi daerah pada prinsipnya dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintah pusat. Dengan adanya desentralisasi, terjadi peralihan kekuasaan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sehingga terjadinya pergeseran kekuasaan ke pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah Pusat, melainkan dilakukan juga oleh pemerintahan yang lebih rendah, baik dalambentuk satuan teritorial maupun fungsional.¹⁹

¹⁹Philipus M. Hadjon. *Op.Cit*, hlm. 108

2.2 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

2.2.1 Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dalam buku yang berjudul “L Esprit de Lois” oleh Montesqueiu yang merupakan seorang sarjana hukum yang berkebangsaan Prancis disebutkan bahwa suatu kekuasaan pemerintahan harus dipisahkan dalam tiga jenis kekuasaan, baik mengenai fungsi dan kewenangannya maupun tentang alat perlengkapannya. Dalam buku Montesqueiu dikenal adanya Teori *Trias Politica*, yang secara ringkas isinya sebagai berikut :

1. Kekuasaan legislatif (*le pouvoir legislatif*), yakni kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat (parlemen).
2. Kekuasaan yudikatif (*le pouvior judikatif*), yakni kekuasaan untuk menjatuhkan hukuman kejahatan dan memberikan putusan apabila terjadi perselisihan antara warga negara. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan lembaga peradilan lainnya).
3. Kekuasaan eksekutif (*le pouvoir executif*), yakni kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara lain, serta menjaga tata tertib, menindas pemberontak dan lain-lain. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja dengan ketentuan kabinet).²⁰

Secara eksplisit Indonesia tidak menganut ajaran *Trias Politica*. Hal itu diungkapkan oleh Moh. Mahfud MD, bahwa :

Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut ajaran *Trias politica*, karena poros-poros kekuasaan negara di Indonesia tidak hanya terdiri dari tiga melainkan lima, yakni legislatif (presiden dan DPR), eksekutif (presiden), yudikatif (Mahkamah Agung), auditif (Badan Pemeriksa Keuangan), dan konsultatif (Badan Pertimbangan Agung). Di samping kelima lembaga negara tersebut, masih ada lembaga yang sifatnya suprematif, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun demikian, dengan melihat adanya ketiga kekuasaan

²⁰Muchsin. 2004. *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka & Kebijakan Asasi*. Jakarta : STIH “IBLAM”. Hlm.3-4.

yakni *eksekutif*, *legislatif*, dan *yudikatif*, jelaslah bahwa Undang-Undang Dasar 1945 sangat dipengaruhi oleh ajaran *Trias Politica*. Poros-poros kekuasaan negara tidak diletakkan pada posisi yang terpisah mutlak, tetapi dijalin oleh satu hubungan kerjasama fungsional.²¹ Konsep *Trias Politica* yang menyatakan adanya pembagian kekuasaan negara menjadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Mengenai kekuasaan *legislatif*, dijelaskan bahwa di Negara kesatuan yang disebut sebagai Negara *unitaris*, *unity*, yakni negara tunggal (satu Negara) yang monosentris (berpusat satu), terdiri hanya satu negara, satu pemerintahan, satu kepala negara, satu badan *legislatif* yang berlaku bagi seluruh daerah di wilayah negara bersangkutan. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia telah disebutkan bahwa kedaulatan negara Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal tersebut memperjelas bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang demokrasi.

Demokrasi ialah sebuah pemerintahan dimana kedaulatan ada di tangan rakyat, artinya dalam negara yang demokrasi rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan *independensi* ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Dewan perwakilan rakyat daerah merupakan lembaga legislatif atau lembaga pembuat peraturan, peraturan perundang-undangan tersebut merupakan suatu cerminan dari kebijakan-

²¹Moh. Mahfud. MD. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta : Gama Media. Hlm. 296.

kebijakan yang telah dibuat. DPRD dapat dikatakan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. Selain itu DPRD merupakan institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat. Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah serta menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

2.2.2 Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal yang sama terdapat dalam kedudukan DPRD kabupaten/kota menurut Pasal 363 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah yang menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum dan Pasal 364 menegaskan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota. Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi antara lain : (a) pembentukan perda kabupaten/kota (fungsi legislasi), (b) fungsi anggaran, dan (c) fungsi pengawasan. Fungsi DPRD juga terdapat dalam Pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai fungsi yang sama yaitu (a) fungsi legislasi, (b) fungsi anggaran dan (c) fungsi pengawasan. Fungsi legislasi merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama dengan kepala daerah; fungsi strategis yang

menempatkan DPRD sebagai lembaga terhormat dalam mengemban amanah dan merefleksikan aspirasi serta kepentingan rakyat dalam formulasi peraturan daerah; sebagai wadah untuk mengakomodasi berbagai kepentingan yang ada di daerah untuk menentukan keberlangsungan serta masa depan daerah.²² Arti penting fungsi legislasi yaitu pembuatan peraturan daerah bersama dengan kepala daerah. Peraturan daerah yang dibuat tersebut akan menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah. Peraturan daerah juga sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah. Pasal 95 ayat (1) PP Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Tata Tertib DPRD menjelaskan bahwa, DPRD memegang kekuasaan untuk membentuk peraturan daerah. Merujuk pada Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara: (a) membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda kabupaten/kota; (b) mengajukan usul rancangan perda kabupaten/kota; (c) menyusun program pembentukan perda kabupaten/kota bersama bupati/wali kota. Dibentuknya peraturan daerah sebagai bahan pengelolaan hukum di tingkat daerah guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan guna melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai yang menampung aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578) menyebutkan: Fungsi adalah perwujudan tugas pemerintahan dibidang tertentu yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional. Anggaran, adalah taksiran mengenai penerimaan dan pengeluaran kas yang diharapkan untuk periode yang akan datang. Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama-sama pemerintah daerah untuk

²²Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso. 2009. *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. Bandung : Fokus Media. Hlm. 58.

menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang didalamnya termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang dewan perwakilan rakyat daerah. Menurut Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan perda kabupaten/kota tentang APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota. Dengan demikian fungsi anggaran DPRD merupakan suatu bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintahan daerah, berupa menyusun dan menetapkan prakiraan penerimaan dan belanja keuangan pemerintahan daerah. Pelaksanaan fungsi anggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 152 ayat (1) dilaksanakan dengan cara: (a) membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD; (b) membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota; (c) membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota; serta (d) membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota. Selain fungsi legislasi dan fungsi anggaran, DPRD juga mempunyai fungsi pengawasan.

Fungsi pengawasan dalam pemerintahan sangat diperlukan karena dengan adanya pengawasan maka akan terciptanya suatu usaha untuk menjamin keserasian dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan antara pusat dan daerah selain itu juga untuk menjamin pemerintahan yang bedaya guna dan berhasil guna. Selanjutnya secara sederhana disebutkan bahwa pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan agar visi, misi atau tujuan organisasi tercapai dengan lancar tanpa ada penyimpangan atau segala usaha dan kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Berdasarkan Pasal 153 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap : (a) pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; (b)

pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan (c) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Ada beberapa bentuk pengawasan dan kontrol²³, diantaranya : (1) pengawasan represif, yaitu pengawasan yang dilakukan kemudian. Keputusan-keputusan badan-badan yang bertingkat lebih rendah akan dicabut apabila bertentangan dengan undang-undang atau kepentingan umum. Dalam situasi yang menuntut tindakan cepat, dapat juga diambil tindakan penangguhan keputusan, sebelum dilakukan pencabutan; (2) pengawasan preventif, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelumnya. Yang dinamakan pengawasan preventif adalah pengawasan terhadap keputusan-keputusan dari aparat pemerintah yang lebih rendah yang dilakukan sebelumnya; (3) pengawasan yang positif, yang termasuk dalam pengawasan ini adalah keputusan-keputusan badan-badan yang lebih tinggi memberikan pengarahan dan petunjuk-petunjuk kepada badan-badan lebih rendah. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD, DPRD dapat melakukan pengawasan preventif yaitu saat penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) dan pengawasan represif yaitu saat pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah prosedur pengelolaan keuangan daerah ditetapkan oleh kepala daerah sesuai Perda dan kepala daerah bertanggung jawabkan pengelolaan keuangan daerah kepada dewan.

2.2.3 Tugas dan Wewenang DPRD

Agar fungsi suatu badan atau lembaga dapat terlaksana dengan baik maka diberikan wewenang dan tugas tertentu, dengan catatan bahwa tugas wajib dilaksanakan. Untuk melaksanakan fungsinya, DPRD mempunyai tugas dan wewenang sebagai mana yang diatur dalam Pasal 154 ayat (1)

²³*Op. Cit*, Philipus M. Hadjon. hlm. 73.

sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

- a. membentuk perda kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diatur sebagai berikut: DPRD kabupaten/kota mempunyai wewenang dan tugas :

- a. membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;

- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104).

Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu :

- a. membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai APBD yang diajukan oleh kepala daerah;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD;

- d. mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur bagi DPRD kabupaten/kota, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang DPRD dalam membahas rancangan peraturan daerah tentang APBD, tidak dilakukan oleh seluruh alat kelengkapan DPRD, akan tetapi hanya Pimpinan dan Badan Anggaran DPRD yang melakukan pembahasan awal atas rancangan perda tentang APBD, baik pembahasan rancangan kebijakan umum APBD maupun rancangan prioritas plafon anggaran sementara. Tugas Badan Anggaran DPRD yaitu :

- a. memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD;
- b. melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran

- sementara;memberikan saran dan pendapat kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- c. melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan gubernur bagi DPRD kabupaten/kota bersama tim anggaran pemerintah daerah;
 - d. melakukan pembahasan bersama tim anggaran pemerintah daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah; dan
 - e. memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang di bidang anggaran DPRD, Pimpinan DPRD mempunyai tugas “menyusun rencana anggaran DPRD bersama sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna“. Pimpinan DPRD dalam menyusun anggaran DPRD tidak mandiri artinya, pengurus sekretaris DPRD dan staf dan pejabat struktural di sekretariat DPRD yang lainnya sangat dimungkinkan mengingat keterlibatan Sekretariat DPRD dalam penyusunan anggaran DPRD baik yang berkaitan dengan Gaji dan Tunjangan para anggota DPRD dan Pegawai negeri di Sekretariat DPRD maupun anggaran untuk belanja barang dan jasa di DPRD menjadi keharusan. Sebelumnya, anggaran DPRD disusun oleh DPRD sendiri melalui Panitia Anggaran DPRD. Tidak ada campur tangan sekretariat DPRD dalam penyusunan anggaran DPRD. Panitia Anggaran DPRD bersifat mandiri dalam penyusunan anggarannya, bahkan dapat memberikan masukan dalam penyusunan anggaran sekretariat DPRD yang merupakan bagian dari satuan kerja perangkat daerah. Selain tugas dan wewenang seperti tersebut diatas DPRD mempunyai tugas dan wewenang lain sebagaimana daitur dalam Undang-Undang lainnya.

2.3. Keuangan Daerah

2.3.1 Sumber-sumber Keuangan Daerah

Tersedianya sumber keuangan daerah merupakan faktor yang sangat penting untuk keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Koentjoro Purbopranoto menyatakan bahwa : “Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah dalam prakteknya menimbulkan kekecewaan dan ketidakpuasan bagi daerah yang bersangkutan dikarenakan dengan sumber-sumber keuangan yang nyata dan alat-alat kelengkapan pemerintah daerah yang mampu mengerjakan tugasnya”²⁴

Kekuatan daerah dalam pelaksanaan otonomi banyak ditopang dari sektor Pendapatan Asli Daerah, makin tinggi pendapatan asli daerah, maka makin tinggi pula akselerasi pemerintahan daerah untuk melakukan pembangunan struktur maupun infrastrukturnya. Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menetapkan mengenai sumber pendapatan daerah, yang berbunyi Sumber pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah meliputi :

1. Hasil pajak daerah;
2. Hasil retribusi daerah;
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
4. Lain-lain PAD.
5. Pendapatan transfer; dan
6. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Menurut Mamesah ada dua unsur penting mengenai keuangan daerah yaitu:

- a) semua hak dimaksudkan sebagai hak untuk memungut pajak daerah, retribusi daerah dan/atau penerimaan dan sumber-sumber lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku merupakan penerimaan daerah sehingga menambah kekayaan daerah; dan
- b) kewajiban daerah dapat berupa kewajiban untuk membayar atau mengeluarkan uang sehubungan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka

²⁴Koentjoro Purbopranoto. 1975. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Alumni. Bandung. Hlm 123

pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.²⁵

Keuangan daerah adalah segala unsur-unsur keuangan atau kekayaan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah secara keseluruhan. Lingkup yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Kekayaan daerah yang secara langsung dikelola oleh pemerintah daerah sesuai dengan tingkat otonominya masing-masing serta berhubungan langsung dengan pelaksanaan tugas, wewenang dan tanggung jawab baik dalam bidang pemerintahan maupun dalam bidang pembangunan. Pengelolaan atas penerimaan daerah meliputi penganggaran atau penetapan target hendaknya dikaitkan dengan potensi-potensi nyata yang dapat direalisasikan sehingga dapat diterapkan sebagai model untuk segala pembiayaan. Demikian pula pengelolaan atas anggaran belanja itu sendiri hendaknya direncanakan dengan baik, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangan yang berlaku, sehingga pada akhirnya dapat diterima pertanggungjawabannya. Sedangkan pertanggungjawaban itu sendiri harus mendapat persetujuan dari legislatif dan dari pejabat yang berwenang untuk itu.
- b. Kekayaan milik daerah yang dipisahkan, yaitu seluruh uang dan barang yang pengurusannya tidak dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, tetapi diselenggarakan oleh perusahaan daerah sesuai dengan undang-undang tentang pemerintahan daerah dan dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku.²⁶

Sumber keuangan yang dapat dijadikan sasaran pemerintah daerah antara lain:

1. perimbangan pembagian sumber-sumber keuangan yang diterima oleh suatu daerah tertentu;
2. sumber yang lain adalah subsidi, bantuan langsung dari pemerintah pusat kepada daerah;

²⁵ Mamesah, D. J. 1995. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Grafindo. Hlm. 16

²⁶ *Ibid.* Hlm. 22

3. pemerintah daerah juga dapat mengadakan kegiatan-kegiatan usaha yang bisa menghasilkan pendapatan;
4. pemerintah daerah juga dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang bisa menghasilkan pendapatan; dan
5. kemungkinan pemerintah daerah untuk meminjam dana-dana kredit yang ringan.

Sumber pendapatan tersebut merupakan pendapatan yang diperoleh dari daerah atau biasa disebut dengan pendapatan asli daerah. Seluruh sumber pendapatan asli daerah yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan bagi daerah.

2.3.2 Pengertian Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Secara umum pajak adalah pemungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan Undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa), serta secara langsung hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.²⁷ Dengan demikian, akan terjamin bahwa kas negara selalu berisikan uang pajak selain itu pengenaan pajak berdasarkan undang-undang akan menjamin adanya keadilan dan kepastian hukum bagi pembayar pajak sehingga pemerintah tidak sewenang-wenang menetapkan besarnya pajak

Ditinjau dari lembaga pemungutan, pajak dibedakan menjadi dua, yaitu pajak pusat (disebut juga pajak negara) dan pajak daerah. Pembagian ini berdasarkan hierarki pemerintahan di Indonesia yang berwenang menjalankan pemerintahan dan otonomi daerah. Secara garis besar, hierarki pemerintahan di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan kemudian pemerintah daerah dibagi menjadi dua, yaitu pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten/kota²⁸ setiap tingkatan pemerintah hanya dapat memungut pajak yang ditetapkan menjadi kewenangannya, dan tidak

²⁷ *Op.Cit.* Marihot P. Siahaan. Hlm 7

²⁸ *Ibid* hlm 11

boleh memungut pajak yang bukan kewenangannya hal ini untuk menghindari adanya tumpang tindih (perbuatan kewenangan) dalam pemungutan pajak terhadap masyarakat.

Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara. Salah satu contoh retribusi adalah retribusi parkir yang sering dijumpai pada tiap-tiap tempat yang dikelola oleh pemerintah. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia yang berlaku saat ini penarikan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Jadi, retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau jasa. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Menurut S. Prawirohardjono retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah baik langsung maupun tidak langsung.²⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dimaksud dengan Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut dengan retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Sementara retribusi parkir atau retribusi parkir tepi jalan umum merupakan salah satu jenis retribusi jasa umum yang keberadaannya cukup dimanfaatkan oleh masyarakat. Dalam pelaksanaannya retribusi jasa umum harus memenuhi kriteria sebagai berikut :

²⁹ Rahardjo Adisasmita. 2011. *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Graha Ilmu. Hlm. 108.

- a. Retribusi ini bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perijinan tertentu.
- b. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- c. Jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan untuk membayar retribusi di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
- d. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi.
- e. Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional tentang pelaksanaannya.
- f. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
- g. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas layanan yang baik.

Selain mempunyai kriteria seperti yang dikemukakan di atas, retribusi parkir juga mempunyai objek yang sama dengan retribusi jasa umum lain yaitu pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau golongan. Sedangkan subjek retribusi ini adalah pengguna jasa pelayanan parkir. Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif didasarkan pada kebijakan daerah yang memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.

2.3.3 Ruang Lingkup Retribusi Parkir

Bedasarkan Peraturan Daerah kota Malang Nimor 3 Tahun 2015 ruang lingkup retribusi parkir yaitu :

1. Nama, Objek dan subjek retribusi
2. Cara mengukur Tingkat Penggunaan Jasa
3. Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi
4. Masa Retribusi

2.3.4 Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah mengandung arti bahwa setiap daerah otonom dapat mengurus dan mengatur keuangannya sendiri dengan menggunakan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah menurut Mardiasmo antara lain.³⁰

A. Transparansi

Masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran, karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat terutama dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat.

B. Akuntabilitas

Prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

C. Value of Money

Prinsip ini sesungguhnya merupakan penerapan tiga aspek yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas. Ekonomi, berkaitan dengan pemilikan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu ada harga yang lebih murah. Efisiensi, penggunaan dana masyarakat harus dapat menghasilkan output maksimal atau berdataguna. Sedangkan efektif merupakan penggunaan anggaran harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang harus menjadi pedoman agar pengelolaan keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Ahmad Yani asas-asas pengelolaan keuangan daerah meliputi keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.³¹ Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan

³⁰ Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta. Hlm. 105.

³¹ Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 359.

terendah untuk mencapai keluaran tertentu. Ekonomis merupakan pemerolehan pemasukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya. Serta kepatuhan merupakan tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

2.4 Dasar-dasar Pemungutan Retribusi

2.4.1 Peranan Pemerintah Daerah terhadap Retribusi dan Pajak Daerah

Peran pemerintah dalam retribusi daerah dan pajak daerah dituntut untuk menjalankan fungsi dan tanggungjawab untuk mengelola perkonomian serta dituntut untuk menggali dan meningkatkan sumber-sumber pendapatnya yang dapat digali dari segi potensi daerahnya serta untuk meningkatkan pembangunan dalam daerahnya.

Dalam era otonomi daerah sekarang ini maka setiap daerah di pacu untuk bisa membiyai keperluan rumah tangganya sendiri hal ini sebagai konsekuensi dari adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya. Dengan demikian mengharuskan setiap daerah untuk bisa mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan didaerah masing-masing.³²

Pada hakekatnya pembangunan dapat dilihat salah satunya dari definisi pembangunan yang dinyatakan oleh Sondang P. Siagian yaitu bahwa pembangunan biasanya didefinisikan sebagai rangkaian usaha untuk

³²Waluyo. 2006. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta.Salemba empat. Hlm 210

mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana yang ditempuh oleh suatu bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

2.4.2 Pertanggungjawaban Pemungutan Retribusi

Retribusi menurut undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Berbeda dengan pajak pusat seperti Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai yang dikelola oleh Direktorat Jendral Pajak, Retribusi yang dapat di sebut sebagai pajak daerah dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda).

Hal ini berbeda dengan pajak, yaitu iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan. Definisi retribusi dapat dipandang sebagai hak karena merupakan pembayaran atas jasa yang diberikan, dipandang sebagai kewajiban karena terdapat mekanisme timbal balik secara langsung. Retribusi sebagai hak pemerintah daerah berpendapat bahwa pengembalian retribusi tersebut harus melalui mekanisme belanja daerah, artinya harus tunduk dan patuh pada ketentuan pengeluaran uang (meskipun itu adalah pengembalian retribusi). Dalam pengelolaan keuangan daerah, pengembalian retribusi merupakan salah satu komponen belanja, justikasi sederhananya, anggaran belanja merupakan batas maksimal yang boleh dikeluarkan oleh pemerintah daerah tanpa terkecuali, termasuk belanja pengembalian retribusi. Teknik akuntansi yang sesuai dengan pandangan ini adalah akuntansi anggaran (*budgetary accounting*).

Seksi retribusi mempunyai tugas memimpin, membina dan mengkoordinasikan kegiatan operasional program pendataan dan penilaian subjek/objek retribusi daerah, perhitungan dan penetapan jumlah retribusi daerah dan pelaksanaan tugas lainnya yang dilimpahkan dan atau diperintahkan oleh kepala bidang dengan kebijakan kepala dinas pendapatan, pengelolaan keuangan

dan aset daerah. Dana yang diperoleh dari parkir merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang pengutipan retribusi parkir dilakukan oleh juru parkir yang menggunakan seragam parkir, memakai bed pengenal, dan di tugaskan oleh dinas perhubungan. Terkait penyetoran retribusi parkir tersebut dilakukan oleh Dinas Perhubungan di setiap kota, sedangkan legalitasnya, yang bertanggung jawab adalah dinas yang bersangkutan. Dalam pemungutan parkir tidak memakai jasa pihak ketiga, tapi langsung dikelola dinas perhubungan di setiap kota yang menyelenggarakan parkir tersebut. Pemberlakuan tarif merupakan kewenangan dari Dinas Perhubungan (DISHUB) yang menggunakan sistem setoran dalam hal ini menggunakan karcis, sebagai bukti pembayaran sekaligus tanda bukti jika parkir di daerah tersebut adalah parkir secara resmi.

Sanksi-sanksi terhadap ketidak patuhan pada retribusi, diterapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dilakukan oleh aparat yang berwenang atasnya. Setiap penerimaan dari berbagai jenis pendapatan daerah harus dipertanggung jawabkan melalui pencatatan pembukuan yang tertib dan teratur, sehingga seberapa besar penerimaan daerah demikian besarnya pula yang dapat membiayai pembebanan Belanja Daerah.

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemungutan retribusi parkir yang ada di Kota Malang sangat tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum pada Pasal 57 sebab dalam hal ini pemungutan tidak didasari atas suatu SKRD atau dokumen lain yang dipersamakan dalam hal petugas pemungut retribusi hanya menggunakan kertas yang bertuliskan nomor atau angka serta memakai rompi petugas parkir yang tidak resmi dari Dinas Perhubungan Kota Malang.
2. Dalam pasal 16 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir yang dapat melakukan suatu pengawasan serta pembinaan terhadap retribusi parkir yaitu Dinas Perhubungan. Untuk dapat melakukan pengawasan dengan baik dan berjalan dengan lancar maka dinas perhubungan harus melakukan suatu prinsip yaitu dengan cara melakukan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pembinaan personil agar dapat menentukan pengawasan dengan baik sehingga untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan baik dan lancar.

4.2 Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat diberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Untuk dapat mencegah pemungutan retribusi parkir di Indomaret dan Alfamart maka Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Malna harus segera merevisi atau membuat peraturan yang

baru agar dapat mengatur pemungutan retribusi parkir yang sah sehingga tidak merugikan masyarakat.

2. Peranan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan harus selalu dilakukan dengan baik sehingga dapat mencerminkan suatu usaha terhadap kenyamanan dan ketertiban untuk masyarakat serta dapat meningkatkan pendapatan asli daerah yang baik dalam melaksanakan otonomi daerah.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU.

- Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Buhori. 1995. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: PT raja Grafindo Persada.
- Hanif Nurcholis. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT. Grasindo.
- Mamesah. D. J. 1995. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Grafindo.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Marihot P. Siahaan. 2010, *Pajak daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Moh. Mahfud.MD. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta : Gama Media.
- Muchsin. 2004 *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka & Kebijakan Asasi*. Jakarta : STIH "IBLAM".
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Cetakanke-12. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Philipus M. Hadjon. 1990. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Rahardjo Adisasmita. 2011. *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Graha Ilmu
- Rozali Abdullah. 2007 *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Sadjijono. 2008. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara* Yogyakarta : Laks Bang Pressindo.
- Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso. 2009. *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. Bandung : Fokus Media.
- Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Glora Madani Press.

Sirajuddin. 2001. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah*. Jakarta: Bina Aksara.

Universitas Jember. 2011. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember*. Edisi Ketiga. Jember: Jember University Press.

Waluyo. 2006. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Salemba empat.

Zulkarnaen dan Beni Ahmad Saebani. 2012. *Hukum Konstitusi*. Bandung: Pustaka Setia.

PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Retribusi Jasa Umum.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir.

INTERNET

Machfud Siddik, *Format Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*, <http://pomphy.blogspot.com/2008/11/format-hubungan-keuangan-pusat-daerah.html> , diakses pada 1 april 2014.

Widi Sudarta. <http://widisudharta.weebly.com/metode-penelitian-skripsi.html> diakses terakhir tanggal 10 April; 2017 pukul 23.42 WIB.