

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN NGANJUK
TENTANG
PENYELENGGARAAN PERPARKIRAN**



**PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN NGANJUK
2023**

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	
DAFTAR ISI.....	2
BAB I PENDAHULUAN.....	4
A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademik ..	10
D. Metode Penelitian	11
E. Sistematika Penyusunan	13
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	15
A. Kajian Teoritis	15
B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.....	22
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.....	27
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	35
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	79
4.1. Landasan Filosofis	79
4.2. Landasan Sosiologis.....	82
4.3. Landasan Yuridis.....	83
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH	86

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	86
B. Ruang Lingkup Materi Rancangan Peraturan Daerah	86
BAB VI PENUTUP	90

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan kehidupan sosial ekonomi masyarakat, maka tuntutan pemenuhan kebutuhan manusia terhadap fasilitas, sarana dan prasarana terus menerus berkembang, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas. Peningkatan dan perkembangan tuntutan kebutuhan fasilitas sarana prasarana itu juga didorong dengan adanya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin cepat dan canggih. Mobilitas penduduk yang semakin tinggi antara lain dipacu oleh keinginan manusia untuk memenuhi semua tuntutan kebutuhan yang semakin meningkat. Hal tersebut berimplikasi pada kompleksnya persoalan yang dihadapi masyarakat, baik persoalan personal maupun persoalan kemasyarakatan. Kebutuhan kendaraan, sarana dan prasarana perhubungan seperti jalan dan jembatan, tempat dan pelayanan perparkiran juga merupakan bagian kompleksitas Daerah yang semakin maju dan berkembang. Oleh karenanya diperlukan aturan hukum yang menjadi acuan bagi penyedia pelayanan perparkiran maupun pengguna jasa perparkiran agar dapat mencapai kondisi dan situasi aman dan nyaman.

Secara faktual, terdapat perbedaan jenis pungutan atas jasa perparkiran yang meliputi: parkir di tepi jalan umum, parkir di tempat khusus parkir dan parkir di tempat yang disediakan oleh pihak swasta. Parkir di tepi jalan umum merupakan jasa umum pemerintah daerah sehingga sebagai konsekuensi logis terhadap pelayanan pemerintah daerah itu, masyarakat pengguna jasa perparkiran membayar retribusi parkir di tepi jalan umum. Parkir di tempat khusus parkir merupakan jasa usaha dimana

Pemerintah Daerah membangun/ menyiapkan tempat parkir yang khusus seperti taman parkir, gedung parkir dan bentuk tempat parkir khusus lainnya, dan untuk penggunaan jasa perparkiran itu pengguna jasa parkir membayar retribusi tempat khusus parkir. Sementara itu apabila pengguna jasa menggunakan jasa parkir yang disediakan dan dikelola oleh pihak swasta dan untuk keperluan itu para pengguna jasa ditarik pembayaran, maka kepada pihak ketiga pengusaha parkir ditarik pajak parkir.

Pengaturan penyelenggaraan perparkiran di Daerah merupakan salah satu kebijakan Pemerintah Daerah dalam melakukan penataan kembali perangkat perundang-undangan bidang perhubungan yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan jumlah kendaraan. Penertiban lalu lintas secara tegas sangat diperlukan karena di satu sisi perkembangan laju pertambahan kendaraan baik bermotor maupun tidak bermotor dan pada sisi lain adalah relatif lambatnya laju penambahan sarana dan prasarana lalu lintas, dimana kedua sisi itu menunjukkan perkembangan kesenjangan yang semakin melebar. Upaya penertiban lalu lintas itu salah satunya dalam rangka menata sistem perparkiran yang berorientasi pada kenyamanan dan keamanan bagi pengguna jasa perparkiran.

Sistem pelayanan, pengawasan dan pengendalian dalam penyelenggaraan perparkiran yang baik dapat mewujudkan ketertiban, kelancaran dan kenyamanan berlalu lintas. Kondisi kendaraan tidak mungkin bergerak terus menerus, pada saatnya harus berhenti sementara atau berhenti lama (parkir), yaitu keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara. Fasilitas parkir harus tersedia di tempat tujuan (perkantoran, perbelanjaan, tempat hiburan, dll) dan di rumah

berupa garasi. Apabila tidak tersedia, maka ruang jalan akan menjadi tempat parkir.

Penyelenggaraan perparkiran sering kali juga menimbulkan persoalan pelik di banyak daerah-daerah yang berkembang karena keterbatasan ruang kota termasuk Kabupaten Nganjuk. Meskipun demikian, perparkiran justru dapat dimanfaatkan sebagai peluang dan potensi salah satu alat pengelola dan pengendalian perlintasan. Ketiadaan fasilitas parkir (taman, pelataran, dan gedung) di kawasan tertentu, menyebabkan jalan menjadi tempat parkir, yang berarti mengurangi lebar efektif jalan dan dengan sendirinya menurunkan kapasitas ruang jalan yang bersangkutan. Selain faktor keterbatasan tempat, kemacetan lalu lintas sering dipicu karena kurang tertibnya pengaturan perparkiran sehingga menyebabkan keruwetan lalu lintas jalan.

Kondisi penyelenggaraan perparkiran di daerah juga masih sering mengalami persoalan terkait dengan lembaga pengelola sistem perparkiran. Manajemen perparkiran yang tidak dilakukan secara terpusat dalam satu kendali seringkali menimbulkan ego sektoral masing-masing lembaga yang merasa bertanggung jawab terhadap tempat parkir. Persoalan yang sering terjadi misalnya parkir di lokasi pasar, terjadi perbedaan kepentingan antara satuan kerja perangkat daerah pengelola pasar dengan pengelola parkir. Demikian pula di lokasi-lokasi wisata juga terjadi benturan kepentingan antara SKPD pengelola obyek pariwisata dengan pengelola perparkiran. Hal yang sama juga terjadi pada parkir di rumah sakit umum daerah, antara SKPD pengelola rumah sakit umum daerah dengan pengelola perparkiran.

Di sisi lain, sistem pengelolaan perparkiran di daerah juga memiliki pengaruh terhadap pencapaian Pendapatan Asli Daerah

(PAD) melalui pengumpulan retribusi daerah yang dipungut dari perparkiran. Sistem pengelolaan parkir untuk Kabupaten Nganjuk diatur dalam Perda Kabupaten Nganjuk 3/2018 sebagaimana perubahan atas Perda 03/2011 tentang retribusi jasa umum. Namun di beberapa tempat masih terdapat pungutan yang dilakukan oleh juru parkir (jukir). Para jukir masih memungut biaya parkir, walau di plat nomor kendaraan bermotor telah terpasang stiker parkir. Sebagaimana pasal 1 ayat (47) tentang retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah pungutan retribusi berlangganan atas penggunaan parkir di tepi jalan umum. Kondisi ini membuat Program Parkir Berlangganan yang selama ini diterapkan di Nganjuk menjadi sia-sia belaka.

Berdasarkan kondisi-kondisi tersebut diatas maka perlu upaya pengaturan sistem perparkiran di Kabupaten Nganjuk agar selain dapat meningkatkan pendapatan retribusi bidang perparkiran juga dapat memenuhi aspek keamanan dan kenyamanan bagi pengguna parkir sehingga turut serta mendorong mereka untuk memenuhi kewajiban membayar pungutan-pungutan bidang perparkiran itu sesuai peraturan daerah yang berlaku. Sistem pengelolaan perparkiran yang tertib, aman dan nyaman diharapkan dapat mempengaruhi kontribusi pengelolaan perparkiran dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) khususnya dan Pendapatan Daerah Kabupaten Nganjuk pada umumnya.

Sistem penyelenggaraan perparkiran harus diatur dalam Peraturan Daerah agar mempunyai kekuatan hukum dan mengikat untuk terpenuhinya instrumen perparkiran yang memadai seperti rambu larangan, rambu petunjuk dan informasi. Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan perparkiran juga dilengkapi dengan sanksi yang tegas bagi para pelanggar kebijakan

perparkiran agar kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan perparkiran itu dapat ditingkatkan.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk sangatlah *urgent* dalam rangka mendukung penyelenggaraan Urusan Pemerintahan.

B. Identifikasi Masalah

Adapun berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsepsi dan tata kelola penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk?
2. Bagaimana kondisi empirik terkait penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk?
3. Apa dasar hukum yang digunakan dalam menentukan ruang lingkup, fungsi, dan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Nganjuk dalam upaya penyelenggaraan perparkiran?
4. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk?
5. Apakah sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup dalam penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademik

Adapun merujuk pada ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, dapat dirumuskan beberapa tujuan penyusunan rancangan Naskah Akademik sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi konsep dan tata kelola penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk secara komprehensif;
2. Mengidentifikasi kondisi dan permasalahan empirik dalam penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
3. Menganalisa dasar hukum, wewenang dan tugas pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
4. Merumuskan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis terkait urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
5. Merumuskan sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup serta pokok-pokok materi lain yang ada dan/atau harus ada dalam rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk.

Selanjutnya kegunaan pembentukan rancangan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk ini adalah:

1. Sebagai konsep awal dalam memuat gagasan-gagasan dasar suatu rancangan peraturan perundang-undangan; asas-asas hukum; ruang lingkup; dan muatan materi peraturan perundang-undangan, khususnya rancangan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk yang sesuai dengan kewenangannya;
2. Menyediakan data bagi pembentuk peraturan Daerah tentang urgensi dari perlunya pembentukan Perda mengenai penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
3. Menyediakan bahan hukum bagi pembentuk Peraturan Daerah tentang kewenangan dan ruang lingkup penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk.

D. Metode Penelitian

Adapun metode yang akan digunakan dalam penyusunan rancangan Naskah Akademik ini adalah metode penelitian hukum (*legal research*) melalui 2 (dua) pendekatan utama, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta didukung pula oleh aspek-aspek penelitian empirik sesuai ruang lingkup isu hukum yang ada. Lebih rinci, tipe penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yang mana dalam menjawab isu hukum akan dilakukan melalui pengkajian berdasarkan peraturan perundang-undangan; yurisprudensi; teori hukum dan doktrin. Penelitian hukum adalah suatu kegiatan yang mencakup *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know about* (Peter Mahmud, 2010: 60). Selain, itu dalam praktiknya penelitian hukum dilakukan bukan hanya sebatas mengetahui sesuatu namun juga untuk memecahkan isu hukum yang ada, atau dengan kata lain penelitian hukum merupakan proses dalam menciptakan suatu menciptakan hukum untuk mengatasi masalah yang dihadapi dengan cara mengumpulkan, menganalisis, mengevaluasi dan mensitesa bahan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan perpajakan; wewenang pemerintah daerah dan/atau dinas terkait baik berupa konsepsi-konsepsi, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, isi kaidah hukum, sistematika hukum, sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Lebih rinci, penelitian dengan dukungan bahan empiris juga dilakukan dengan cara menganalisis data-data yang menggambarkan kondisi penyelenggaraan perpajakan di Kabupaten Nganjuk, sehingga menjadi basis yang valid dalam

merumuskan aspek empiris dan sosiologis dalam rancangan Naskah Akademik nantinya. Penelitian dalam rancangan Naskah Akademik ini meliputi studi dokumen otoritatif maupun kebijakan dan studi empiris berbasis data dan/atau informasi, meliputi:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat (otoritatif), terdiri dari:
 - a. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan wewenang pemerintah daerah dan dinas terkait;
 - b. Keputusan-keputusan pemerintah, kebijakan atau keputusan administratif yang dibuat oleh lembaga-lembaga administratif yang berkaitan dengan penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
 - c. Asas dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang berkaitan dengan pelaksanaan wewenang dan tugas dalam penyelenggaraan perparkiran.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang bersifat relevan dengan bahan primer. Adapun bahan hukum sekunder dapat berupa kebijakan daerah; laporan-laporan di bidang penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk;
3. Penelusuran data empirik untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan riil akan peraturan daerah tentang penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk. Adapun terkait data empirik ini dapat diperoleh melalui hasil interview dan/atau diskusi dengan *stakeholder* terkait.

E. Sistematika Penyusunan

Naskah akademik ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan, yang menggambarkan latar belakang munculnya kebutuhan peraturan daerah ini, yang antara lain memuat tentang perlunya pengaturan sebagai dasar penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk. Adapun dalam bab ini juga dipaparkan mengenai maksud dan tujuan dari rancangan naskah akademik ini, serta sistematika penyusunan dokumen yang ada.

Bab II: Kajian Teoritis dan Empiris, yang memaparkan tentang kajian akademik, baik secara teoritis maupun empiris. Kajian tersebut merupakan landasan perlunya Raperda Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk.

Bab III: Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, yang memaparkan tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Raperda Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk. Adapun dengan adanya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan Perda baru tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Bab IV : Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis, yang memaparkan tentang landasan pembentukan Raperda Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk. Landasan tersebut baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Bab V : Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan tentang pokok dan lingkup materi apa yang ada dan harus ada dalam Raperda Penyelenggaraan Perparkiran di Kabupaten Nganjuk, di dalamnya mencakup ketentuan umum, materi pokok yang akan diatur, dan ketentuan penutup.

Bab VI : Penutup, yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik dan rekomendasinya

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Perlindungan terhadap Masyarakat

Secara umum, masyarakat merupakan sekumpulan individu-individu yang hidup bersama, bekerja sama untuk memperoleh kepentingan bersama yang telah memiliki tatanan kehidupan, norma-norma, dan adat istiadat yang ditaati dalam lingkungannya.¹ Individu-individu inilah yang dalam konsep kenegaraan berkedudukan sebagai warga negara memiliki hak-hak konstitusional yang dijamin perlindungannya oleh negara. Dalam hal inilah, negara memiliki tanggung jawab penuh dalam memberikan perlindungan terhadap hak-hak tersebut baik secara individu warga negara, maupun dalam perkumpulan individu yang membentuk struktur kemasyarakatan.

Hak asasi manusia inilah yang menjadi hak dasar yang melekat pada individu sejak ia lahir secara kodrat yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat dirampas dan dicabut keberadaannya dan wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan dan perlindungan harkat dan martabat manusia. Substansi perlindungan hak dasar tersebut, salah satunya termaktub dalam Pasal 28 huruf G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bermakna bahwa setiap warga negara berhak atas perlindungan dari Negara baik bagi dirinya sendiri, keluarga, kehormatan maupun martabat dan harta benda yang dia miliki dibawah kekuasaannya. Dengan demikian menjadi sebuah kewajiban bagi negara untuk

¹ Donny Prasetyo dan Irwansyah, Memahami Masyarakat dan Perpektifnya, Jurnal Manajemen Pendidikan dan Ilmu Sosial, Vol. No. 1, 2020, h. 164.

menjamin hak-hak asasi warga negaranya dalam segala situasi dan kondisi sebagai bentuk jaminan dan pemenuhan nilai-nilai HAM. Perlindungan dalam konteks tersebut bersifat holistik, termasuk perlindungan dari peristiwa-peristiwa yang mengancam keamanan dan keselamatan seseorang.

Dengan demikian, menjadi logis ketika negara membentuk instrumen-instrumen hukum yang memanifestasikan perlindungan terhadap keamanan dan keselamatan seseorang. Salah satunya instrumen hukum yang mengatur terkait penyelenggaraan parkir yang juga dapat berpotensi merenggut hak-hak manusia baik secara perorangan maupun dalam struktur masyarakat tertentu. Dengan adanya pengaturan mengenai perparkiran yang komprehensif di daerah diharapkan dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat sehingga tercipta keamanan dan ketertiban umum.

2. Tinjauan Umum Penyelenggaraan Perparkiran

Parkir merupakan keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya. Secara hukum dilarang untuk parkir di tengah jalan raya; namun parkir di sisi jalan umumnya diperbolehkan. Fasilitas parkir dibangun bersama-sama dengan kebanyakan gedung, untuk memfasilitasi kendaraan pemakai gedung.

Pengertian parkir juga termasuk setiap kendaraan yang berhenti pada tempat-tempat tertentu baik yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas ataupun tidak, serta tidak semata-mata untuk kepentingan menaikkan dan/ atau menurunkan orang dan/ atau barang. Setiap pelaku lalu lintas mempunyai fasilitas parkir sesuai dengan kepentingannya. Keinginan para

pemarkir ini patut diperhatikan oleh penyedia tempat parkir dalam merancang dan merencanakan fasilitas parkir. Selain itu, lokasi tempat parkir dengan tempat yang di tuju harus berada dalam jarak yang dapat di jangkau dengan berjalan kaki, karena kebutuhan tempat parkir adalah fungsi dari kegiatan.

Sedangkan pengertian berhenti antara lain berhenti untuk sementara waktu yang dimaksudkan untuk kepentingan menaikkan dan atau menurunkan orang dan atau barang, alat pemberi isyarat lalu lintas menunjukkan cahaya warna merah dan berhenti di tempat penyeberangan (*zebra cross*).

Representasi penyelenggaraan perparkiran oleh Pemerintah Daerah terwujud dalam pengelolaan tempat parkir di tepi jalan umum dan pengelolaan tempat khusus parkir. Sedangkan penyelenggaraan perparkiran oleh pihak ketiga atau swasta adalah tempat parkir yang dibangun dan dikelola pihak ketiga/ swasta, dimana Pemerintah Daerah memungut Pajak Parkir atas tempat parkir swasta tersebut.

Pelaksanaan pengelolaan tempat parkir di tepi jalan umum dapat dilakukan dengan pola kerjasama pelayanan antara Pemerintah Daerah dan Pihak Ketiga dalam bentuk hubungan perjanjian kerja. Pemerintah Daerah melalui SKPD terkait bidang perparkiran menerbitkan surat tugas kepada pihak ketiga sebagai pengelola.

Sedangkan pengelolaan parkir di tempat khusus parkir milik Pemerintah Daerah oleh pihak ketiga dapat dilaksanakan dalam bentuk: (a) hubungan perjanjian kerja yang diwujudkan dengan penerbitan surat tugas dari Pemerintah Daerah kepada Pengelola (tariff sesuai dengan besaran retribusi yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi Tempat Khusus

Parkir); dan (b) Hubungan kerjasama pengelolaan yang diwujudkan dalam bentuk perjanjian kerjasama atau kontrak.

Sedangkan pengelolaan tempat parkir yang dibangun dan dikelola swasta, Pemerintah Daerah mengendalikan tarif parkir dimaksud agar tidak jauh dibandingkan dengan tarif retribusi tempat khusus parkir yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah Daerah baik secara mandiri maupun kerjasama dengan pihak ketiga.

a. Tujuan dan Tempat Parkir

Pengendalian parkir di jalan mempunyai banyak dimensi tujuan, yaitu: (a) Mengurangi kemacetan lalu lintas; (b) Meningkatkan kapasitas ruas jalan; (c) Mendayagunakan fasilitas parkir di luar jalan-besar tariff harus mampu bersaing dengan upaya meningkatkan keandalan, keamanan, dan kenyamanan kendaraan umum; (d) Mengelola perlalulintasan; dan (e) Menghasilkan uang sebagai pendapatan asli daerah, karena perparkiran dapat menghasilkan uang cukup banyak.

Tempat-tempat parkir dalam suatu daerah dapat juga berwujud:

- 1) Tempat parkir umum.
- 2) Tempat parkir insidentil.
- 3) Tempat parkir khusus.
- 4) Taman parkir.
- 5) Gedung parkir.
- 6) Tempat parkir pool bagi kendaraan yang melanggar ketentuan dibidang lalu lintas.

Penetapan tempat parkir harus memperhatikan:

- 1) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota.
- 2) Keselamatan dan kelancaran lalu lintas.
- 3) Kelestarian lingkungan.
- 4) Kemudahan bagi pengguna jasa.

Tempat parkir harus memiliki persyaratan sebagai berikut:

- 1) Tidak mengganggu ketertiban dan kelancaran lalu lintas.
- 2) Terjaga kebersihan lingkungannya.
- 3) Terjaga keamanannya.

b. Jenis-jenis Cakupan Parkir

Ada beberapa istilah penting dan baku yang digunakan dalam kebijakan penyelenggaraan perparkiran, yaitu:

- 1) Satuan Ruang Parkir.

Satuan ruang parkir merupakan ukuran luas efektif untuk meletakkan satu buah kendaraan (mobil penumpang, bus/ truk, atau sepeda motor). Dalam satuan ruang parkir itu sudah termasuk ruang bebas di kiri dan kanan kendaraan dengan pengertian pintu bisa dibuka untuk turun naik penumpang serta hal-hal tertentu seperti ruang gerak untuk kursi roda khusus untuk parkir kendaraan bagi penderita cacat serta ruang bebas depan dan belakang. Bila tanpa penjelasan, SRP adalah SRP untuk mobil penumpang.

- 2) Fasilitas Parkir

Fasilitas parkir untuk umum di luar badan jalan dapat berupa taman parkir dan/ atau gedung parkir. Penetapan lokasi dan pembangunan fasilitas parkir untuk umum, dilakukan dengan memperhatikan rencana umum

tata ruang daerah, keselamatan dan kelancaran lalu lintas, kelestarian lingkungan, dan kemudahan bagi pengguna jasa. Penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum dilakukan oleh pemerintah, badan hukum negara atau warga negara. Penyelenggara fasilitas parkir untuk umum dapat memungut biaya terhadap penggunaan fasilitas yang diusahakan.

Fasilitas parkir itu dapat berbentuk berbagai kegiatan perparkiran yaitu:

(a) Parkir di jalan

Parkir di jalan sudah pasti mengurangi kapasitas ruas jalan yang bersangkutan, dan karena itu tidak dapat di biarkan begitu saja. Dimensi ruang parkir (luas dan tinggi ruang) yang dibutuhkan bergantung pada dimensi kendaraan yang akan diparkir. Ruang yang dibutuhkan untuk tempat parkir atau Satuan Ruang Parkir (SRP). Sudut parkir, SRP, serta kebutuhan ruang untuk olah gerak kendaraan akan menentukan luas lahan yang dibutuhkan untuk bangunan parkir atau taman parkir.

(b) Parkir di luar jalan

Perparkiran yang ideal adalah parkir di luar jalan berupa fasilitas pelataran (taman) parkir atau bangunan (gedung) parkir. Di pusat kota yang sangat sulit memperoleh lahan yang cukup luas, fasilitas yang sesuai dengan kebutuhan. Taman parkir maupun gedung parkir memerlukan biaya investasi yang cukup besar, namun pengembaliannya dapat diharapkan tidak terlalu lama dan bisa menjadi lahan usaha.

(c) Parkir paralel

Parkir sejajar dimana parkir diatur dalam sebuah baris, dengan bumper depan mobil menghadap salah satu bumper belakang yang berdekatan. Parkir dilakukan sejajar dengan tepi jalan, baik di sisi kiri jalan atau sisi kanan atau kedua sisi bila hal itu memungkinkan,. Parkir paralel adalah cara paling umum dilaksanakan untuk parkir mobil dipinggir jalan. Cara ini juga digunakan dipelataran parkir ataupun gedung parkir khususnya untuk mengisi ruang parkir yang parkir serong tidak memungkinkan.

(d) Parkir tegak lurus

Dengan cara ini mobil diparkir tegak lurus, berdampingan, menghadap tegak lurus ke lorong/gang, trotoar, atau dinding. Jenis mobil ini parkir lebih terukur daripada parkir paralel dan karena itu biasanya digunakan di tempat di pelataran parkir parkir atau gedung parkir. Sering kali, di tempat parkir mobil menggunakan parkir tegak lurus, dua baris tempat parkir dapat diatur berhadapan depan dengan depan, dengan atau tanpa gang di antara keduanya. Bisa juga parkir tegak lurus dilakukan dipinggir jalan sepanjang jalan dimana parkir ditempatkan cukup lebar untuk kendaraan keluar atau masuk ke ruang parkir.

(e) Parkir serong

salah satu cara parkir yang banyak digunakan dipinggir jalan ataupun di pelataran maupun gedung parkir adalah parkir serong yang memudahkan

kendaraan masuk ataupun keluar dari ruang parkir. Pada pelataran ataupun gedung parkir yang luas, diperlukan gang yang lebih sempit bila dibandingkan dengan parkir tegak lurus.

c. Permasalahan Penyelenggaraan Parkir

Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kepemilikan kendaraan di perkotaan akan mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan kegiatan manusia didalamnya terutama pada kawasan yang memiliki persentase yang tinggi atas kegiatan perdagangan dan komersial. Tarikan pergerakan kendaraan yang terjadi sudah pasti diawali dan diakhiri di tempat parkir. Kondisi yang semacam ini tentunya akan membutuhkan ruang parkir yang memadai, namun persediaan ruang parkir di kawasan pusat kota biasanya sangat terbatas, terutama areal parkir di luar badan jalan (*off Street parking*).

Masalah utama dari parkir adalah terbatasnya ruang parkir yang tersedia dibandingkan dengan jumlah kendaraan yang membutuhkan tempat areal parkir sehingga untuk pemecahannya perlu di tambah areal parkir yang luas sedangkan di pusat kota terutama pada kawasan yang kegiatan perdagangan dan jasa tinggi lahan yang ada sangat terbatas dan mahal. Masalah parkir juga merupakan masalah yang dialami oleh kota-kota besar di dunia. Masalah parkir ini jika tidak ditangani dengan baik akan memperparah masalah kemacetan lalu-lintas, maka untuk menanganinya di perlukan kebijakan dan pengelolaan perparkiran.

Pada dasarnya kebijakan pengelolaan perparkiran dalam rangka pengendalian parkir memiliki dua fungsi sebagai pengontrol aktivitas pergerakan dan lalu-lintas, serta pertumbuhan ekonomi suatu kawasan. Hal ini disebabkan perparkiran merupakan bagian yang penting dalam manajemen lalu-lintas. Hal ini telah diterapkan oleh peraturan-peraturan sebelumnya, yaitu penjelasan peraturan perundang-undangan yang menyebutkan bahwa tarif parkir di kawasan rawan kemacetan dengan tujuan mengendalikan tingkat penggunaan parkir, dapat ditetapkan lebih tinggi dari kawasan kurang rawan kemacetan.

Istilah kawasan dalam kamus tata ruang merupakan suatu wilayah dengan fungsi utama lindung atau budidaya yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek fungsional serta memiliki ciri-ciri tertentu spesifik atau khusus. Dengan pesatnya perkembangan di suatu kawasan dikhawatirkan akan menyebabkan berbagai masalah, terutama berkaitan dengan lalu-lintas dan transportasi, serta permasalahan penyediaan parkir, sebab dengan makin tingginya volume kendaraan tersebut, secara otomatis permintaan parkir dikawasan tersebut juga meningkat.

Permintaan parkir di suatu kawasan yang meningkat tersebut apabila tidak segera dipenuhi, maka akan terjadi kemacetan lalu-lintas. Kemacetan ini salah satunya disebabkan oleh kendaraan yang antri untuk mendapatkan tempat parkir, sehingga terjadi penumpukan dikarenakan area parkir yang ada tidak dapat menampung lagi, akhirnya

ada pengguna pengunjung memanfaatkan jalan sebagai tempat parkir kendaraan, mengakibatkan turunnya kapasitas jalan sehingga penggunaan jalan tidak efektif dan akhirnya berimplikasi terhambatnya arus lalu-lintas.

Penambahan fasilitas parkir sebagai upaya penyelesaian masalah sudah tidak memungkinkan, mengingat keterbatasan dan mahalannya harga lahan. Oleh karena itu, untuk mengatasinya dilakukan kebijakan pembinaan dan pengelolaan perpajakan dalam rangka pengendalian parkir di Kawasan berintensitas perdagangan dan jasa tinggi salah satu bentuk pengelolaan tersebut dengan penetapan tarif lebih tinggi (Direktorat jendral Perhubungan Darat;1998).

Pengenaan tarif parkir yang tinggi dengan melihat kemampuan dan kemauan untuk membayar (*ATP* dan *WTP*) pada kawasan intensitas aktivitas tinggi akan mengurangi volume perpajakan, maka tidak akan terjadi penumpukan parkir dan antrian kendaraan untuk mendapatkan tempat parkir, pada gilirannya akan mengendalikan arus lalu lintas pada kawasan tersebut. Namun dalam penetapan tarif parkir ini dipengaruhi oleh beberapa kepentingan seperti kepentingan pemerintah sebagai pengambil kebijakan, pengelola/penyedia parkir sebagai penyedia tempat yang parkir yang berkepentingan mencari keuntungan, dan pengguna sebagai pemakai jasa yang berkepentingan mendapatkan tempat parkir yang nyaman dan aman dengan tarif yang sesuai.

Sehingga pengguna jasa perpajakan tidak merasa keberatan dengan tarif yang diberlakukan karena sesuai

dengan kemauan pengguna itu sendiri (*willingnes to pay* = *WTP*) dan dapat dijangkau dengan kemampuan (*ability to pay* = *ATP*).

3. Wewenang Daerah dalam Penyelenggaraan Perparkiran

Wewenang berasal dari terjemahan Bahasa Inggris (*authority*) dan istilah dalam bahasa Belanda (*gezag*). Menurut H.D. Stout yang dikutip Ridwan Hr, kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang dikemukakan H.D. Stout, yaitu (1) adanya aturan-aturan hukum, (2) adanya sifat hukum. Sebelum kewenangan tersebut dilimpahkan kepada institusi yang akan melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan apapun bentuk peraturan tersebut.

Pemerintahan Daerah berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) dan Ayat (5) UUD NRI 1945 berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi. Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah berdasarkan prinsip Negara kesatuan. Dalam Negara kesatuan yang memiliki kedaulatan hanyalah pemerintah pusat, dan daerah tidak memiliki kedaulatan, sehingga seluas apapun otonomi yang

diberikan kepada daerah, tetap ada batasnya, dan tanggung jawab akhir tetap berada pada pemerintahan pusat. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah yang melaksanakan tugas sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Kewenangan Pemerintahan Daerah secara detail diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasar UU tersebut, kewenangan terbagi atas klasifikasi urusan pemerintahan sebagaimana tercantum pada Pasal 9 Ayat (1) sampai dengan ayat (5). Bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat. Berdasarkan Pasal 10 UU No 23 Tahun 2014, urusan ini meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional, dan agama. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi, serta daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Urusan ini berdasar Pasal 11 UU Pemerintahan Daerah yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar. Pembagian urusan pemerintahan konkuren

antara pemerintahan pusat dan daerah propinsi serta daerah kabupaten/kota di dasarkan kepada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional sebagaimana diatur pada Pasal 13 UU Pemerintahan Daerah. Sedangkan Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Melalui ketentuan dalam pasal 12 ayat (2) huruf e dapat diketahui bahwa aspek pembagian urusan pemerintahan terkait penyelenggaraan perparkiran, masuk dalam rumpun urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, khususnya urusan perhubungan. Ketentuan tersebut juga diperkuat dengan Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota dalam undang-undang tersebut. Dalam Matriks Poin O disebutkan bahwa dalam bidang perhubungan khususnya Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki wewenang berupa:

- a Penetapan rencana induk jaringan LLAJ Kabupaten/Kota.
- b Penyediaan perlengkapan jalan di jalan Kabupaten/Kota.
- c Pengelolaan terminal penumpang tipe C.
- d ***Penerbitan izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir.***
- e Pengujian berkala kendaraan bermotor.
- f Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jaringan jalan kabupaten/kota.
- g Persetujuan hasil analisis dampak lalu lintas untuk jalan kabupaten/kota.
- h Audit dan inspeksi keselamatan LLAJ di jalan kabupaten/kota.

- i Penyediaan angkutan umum untuk jasa angkutan orang dan/atau barang dalam Daerah kabupaten/kota.
- j Penetapan kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
- k Penetapan rencana umum jaringan trayek perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
- l Penetapan rencana umum jaringan trayek pedesaan yang menghubungkan 1 (satu) Daerah kabupaten.
- m Penetapan wilayah operasi angkutan orang dengan menggunakan taksi dalam kawasan perkotaan yang wilayah operasinya berada dalam Daerah kabupaten/kota.
- n Penerbitan izin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek pedesaan dan perkotaan dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
- o Penerbitan izin penyelenggaraan taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam Daerah kabupaten/kota.
- p Penetapan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek antarkota dalam Daerah kabupaten serta angkutan perkotaan dan pedesaan yang wilayah pelayanannya dalam Daerah kabupaten/kota.

Melalui ketentuan tersebut bahwa secara normatif Pemerintah Daerah memiliki wewenang yang diberikan undang-undang dalam menyelenggarakan urusan perpajakan.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Terkait dengan Penyusunan Norma

1. Kedudukan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menyebutkan bahwa Pembentukan Peraturan Daerah dimaksudkan untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu norma yang termuat dalam peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya yang lebih tinggi. Hal ini juga termuat dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu *Lex superior derogate legi inferiori*. Peraturan Daerah juga diatur dalam konstitusi yaitu dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (6). Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional.

Selain itu hal yang perlu digarisbawahi ialah penyusunan peraturan daerah dapat menjadi salah satu pedoman bagi pemerintahan daerah agar dalam menjalankan wewenangnya dapat memenuhi asas-asas yang berlaku. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 344 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan dalam menyelenggarakan urusannya, Pemerintah Daerah wajib mendasarkan pada asas:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;

- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

2. Fungsi Peraturan Daerah

Berdasarkan fungsinya, Pasal 17 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Kebijakan daerah tersebut salah satunya yaitu dengan pembentukan peraturan daerah. Fungsi Peraturan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menjabarkan lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sebagaimana diatur dalam Pasal 236 ayat (1) UU tentang Pemerintah Daerah. Fungsi atau tujuan penyusunan peraturan daerah antara lain yaitu:

- 1. Menciptakan Ketertiban dalam masyarakat
- 2. Melayani masyarakat
- 3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat
- 4. Mewujudkan supremasi hukum
- 5. Mencapai tujuan pembangunan nasional.

Peraturan Daerah juga memiliki fungsi sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah yang dalam ketentuannya harus berada

pada koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Dalam hal lain fungsi Peraturan Daerah adalah sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

3. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Pasal 7 menyebutkan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Lebih lanjut dalam Pasal 8 Ayat (1) menjelaskan bahwa selain jenis Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), peraturan perundang-undangan juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang

dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Dalam konteks mewujudkan harmonisasi substansial dalam peraturan perundang-undangan, maka peraturan yang secara hierarki lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Pertentangan vertical yang terjadi pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dapat berkonsekuensi pada dapat dibatalkannya peraturan tersebut melalui pengujian di Mahkamah Agung. Sedangkan pertentangan vertical antara undang-undang dengan UUD NRI 1945 dapat dilakukan pengujian dan permohonan pembatalan di Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, ketika ditemukan peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan di atasnya, maka berkonsekuensi pada dapat diujikannya peraturan daerah tersebut di Mahkamah Agung.

4. Materi Muatan Peraturan Daerah

Pasal 1 angka 13 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal secara lebih spesifik disebutkan bahwa Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih

lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain rumusan dalam undang-undang tersebut, penjabaran lebih lanjut tentang materi muatan Perda Propinsi dan Perda Kabupaten diatur lebih lanjut dalam Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Pasal 4 Ayat (2) Permendagri tersebut menyebutkan Perda memuat materi muatan:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Ayat (3) menjelaskan bahwa selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 4 Ayat (5) Permendagri tersebut menjelaskan bahwa Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat

1. Kondisi Geografis

Kabupaten Nganjuk merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang terletak di bagian barat dari wilayah Provinsi Jawa Timur pada koordinat $111^{\circ} 50' - 112^{\circ} 13'$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 20' - 7^{\circ} 50'$ Lintang Selatan dengan luas wilayah seluas 128.897,15 ha dengan batas-batas wilayah administrasi:

- Sebelah utara : Kabupaten Bojonegoro
- Sebelah selatan : Kabupaten Kediri dan Tulungagung
- Sebelah timur : Kabupaten Jombang dan Kediri.
- Sebelah barat : Kabupaten Ponorogo dan Madiun.

Secara geografis, wilayah Kabupaten Nganjuk tersebar ke dalam 3 wilayah dataran yaitu 110.433,93 ha (85,68%) terletak di dataran rendah, 11.577,68 ha (8,98%) di dataran sedang 6.885,55 ha (5,34%) merupakan dataran tinggi. Wilayah tersebut tersebar dari selatan yaitu Gunung Wilis bagian utara, hingga kaki gunung Kendeng bagian selatan. Wilayah Kecamatan di kaki Gunung Wilis diantaranya Kecamatan Ngetos, Sawahan, Wilangan, sebagian Kecamatan Loceret dan Pace. Sedangkan di bagian utara yaitu di kaki Gunung Kendeng adalah Kecamatan Ngluyu. Geografis Kabupaten Nganjuk berada pada titik tengah persimpangan jalan Provinsi Jawa Timur. Keberadaannya menjadi penghubung antara Ibukota Provinsi, Surabaya, dengan wilayah Jawa Timur bagian barat. Hal ini menjadikan Kabupaten Nganjuk menjadi salah satu kabupaten dengan perkembangan jumlah kegiatan industri yang cukup pesat.

2. Praktik Empiris

Setiap perjalanan yang menggunakan kendaraan diawali dan diakhiri ditempat parkir, oleh karena itu ruang parkir tersebar di tempat asal perjalanan bisa di garasi mobil, di halaman, dan di tujuan perjalanan, di pelataran parkir, gedung parkir ataupun di tepi jalan. Karena konsentrasi tujuan perjalanan lebih tinggi daripada tempat asal perjalanan, maka biasanya menjadi permasalahan di tempat tujuan permasalahan. Namun sebelum lebih jauh kita harus mengetahui terlebih dahulu definisi parkir dan stop/ berhenti, parkir adalah suatu keadaan dimana kendaraan tidak bergerak dalam jangka waktu tertentu (tidak bersifat sementara).

Parkir merupakan suatu kebutuhan bagi pemilik kendaraan dan menginginkan kendaraannya diparkir di tempat, di mana di temoat mudah untuk dicapai. Kemudahan yang diinginkan tersebut salah satunya adalah parkir di badan jalan. Dengan demikian untuk mendesain suatu area parkir di badan jalan ada 2 pilihan yakni pola pararel dan menyudut.

Dalam kaitannya antara hukum dengan perparkiran, maka pada saat pemilik kendaraan memutuskan untuk memarkirkan kendaraannya di areal parkir baik itu *on street parking* maupun *off street parking*, sudah terjadi hubungan hukum antara pemilik kendaraan dan pengelola parkir.

Parkir on street sepenuhnya dikelola oleh Unit Pengelola Teknis Daerah sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah daerah, dengan demikian hubungan hukum yang berlaku antara UPTD parkir dan konsumen parkir on street didasarkan pada hukum obyektif. Para konsumen yang memakai tempat parkir on street ini akan membayar biaya parkir yang disebut dengan retribusi parkir. Retribusi adalah pungutan yang dipungut oleh Negara baik oleh pemerintah pusat atau

daerah sehubungan dengan penggunaan fasilitas negara. Pembayaran tersebut berarti dapat dikatakan memang ditujukan semata-mata oleh si pembayar untuk mendapatkan suatu prestasi yang tertentu dari pemerintah.

Selain parkir *on street* juga dikenal parkir diluar bahu jalan yaitu *off street*. Yang dimaksud dengan diluar bahu jalan antara lain pada kawasan tertentu seperti pusat perbelanjaan, bisnis maupun perkantoran yang menyediakan fasilitas parkir untuk umum. Parkir *off street* dapat diselenggarakan oleh Badan Hukum maupun Warga Negara Indonesia dengan mendapatkan izin penyelenggaraan parkir baik murni maupun perpanjangan yang diberikan oleh gubernur (UPTD Parkir) dengan suatu kerja sama bagi hasil. Pada parkir *off street* terdapat beberapa hubungan selain hubungan hukum antara pengelola parkir dengan BP parkir. Pada umumnya pengelola parkir tidak memiliki areal atau gedung sendiri melainkan menjalin kerja sama dengan pemilik atau pengelola gedung/areal parkir tertentu.

Pada umumnya konstruksi hukum yang berlaku dalam perparkiran adalah perjanjian penitipan barang. Perjanjian penitipan barang sendiri diatur dalam pasal 1694 KUHPerdara. Menurut kata-kata pasal itu, penitipan adalah suatu perjanjian “riil” yang berarti bahwa baru terjadi dengan dilakukannya suatu perbuatan yang nyata, yaitu diserahkan barang yang dititipkan, jadi tidak seperti perjanjian lainnya yang umumnya adalah konsensual, yaitu sudah dilahirkan pada saat tercapainya kesepakatan tentang hal-hal pokok dari perjanjian itu.

Dalam pasal 1706 KUHPerdara diwajibkan bagi si penerima titipan mengenai perawatan barang yang dipercayakan kepadanya, memelihara dengan minat yang seperti ia memelihara barang miliknya sendiri dengan demikian tanggungjawab terhadap barang yang dititipkan berada pada si penerima titipan. Hal ini sudah sesuai dengan

isi pasal 1714 ayat (1) KUHPdata yang menyatakan bahwa si penerima titipan diwajibkan mengembalikan barang yang sama dengan barang yang telah diterimanya.

Berdasarkan uraian di atas, tanggungjawab pengelola parkir, terhadap konsumen parkir adalah untuk mengembalikan kendaraan konsumen seperti keadaan semula, atau dengan kata lain apabila terjadi kerusakan dan bahkan kehilangan kendaraan di areal parkir merupakan tanggung jawab pengelola parkir.

Parkir merupakan suatu kebutuhan bagi pemilik kendaraan dan menginginkan kendaraannya parkir di tempat yang mudah untuk dicapai. Kemudahan yang diinginkan salah satunya adalah parkir di badan jalan. Gambaran permasalahan mengenai penyelenggraan dan pengelolaan parkir diatas dapat kita kaji dari sisi implementasi kebijakan pemerintah daerah.

Bagaimana pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, dengan realita di lapangan yang tidak sesuai dengan harapan yang ingin dicapai. Akan tetapi hal itu adalah sebuah kewajaran, karena sebuah kebijakan tidak ada yang 100 persen berhasil. Sebagaimana dikatakan seorang ahli Eugene Bardach (1991;13) tentang rumitnya proses implementasi kebijakan, yaitu: “adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatanya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bnetuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka annggap klien.

Dari pernyataan di atas bisa dibayangkan bagaimana sulitnya penerapan atau implementasi kebijakan yang sifatnya umum. Akan tetapi dalam sebuah kebijakan tentunya ada objek dan subjek yang

berperan dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang pengelolaan dan penyelenggaraan parkir, yaitu:

1. Masyarakat sebagai objek kebijakan.
2. Orang pribadi, badan swasta maupun pemerintah yang memberikan jasa parkir sebagai subyek pengelola dan penyelenggara tempat parkir.

Penjelasan masing-masing pihak yang berperan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan parkir itu dapat dirinci sebagai berikut:

A. Masyarakat sebagai objek

Semua kebijakan public sesungguhnya dimaksudkan untuk mempengaruhi atau mengawasi perilaku manusia dalam beberapa cara, untuk membujuk orang sesuai dengan aturan yang telah dibuat pemerintah. Jika kebijakan tidak dapat dipenuhi, jika orang-orang tetap bertindak dengan cara yang tidak diinginkan, jika mereka tidak memakai cara yang ditentukan atau mereka berhenti mengerjakan, maka kebijakan tersebut dikatakan nol atau tidak efektif.

Hal itu disebabkan oleh ada tidaknya beberapa factor penting, yaitu:

- a. Respeknya anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah.

Kepatuhan sebagian masyarakat akan peraturan daerah tentang parkir ini tidak sepenuhnya mau mematuhi. Terbukti dengan adanya komunitas para pedagang yang lebih memikirkan bagaimana dagangannya habis, sehingga kurang memperhatikan aspek lain seperti jalan raya sebagai fasilitas umum.

- b. Kesadaran untuk menerima kebijakan.

Kesadaran masyarakat masih jauh dari yang diharapkan, hal ini terbukti dengan banyaknya pelanggaran parkir, padahal jelas sekali terdapat tanda larangan parkir. Tetapi masih tetap memarkir kendaraannya dengan alasan-alasan yang dibuat-buat, bahkan ada yang acuh tak acuh. Begitu juga dengan banyaknya parkir-parkir ilegal.

- c. Pemahaman masyarakat akan kebijakan itu sendiri.

B. Pengelola dan penyelenggara pelayanan jasa parkir

Pengelola dan penyelenggara dalam hal ini adalah :

- a. Pemerintah Daerah menyelenggarakan pengelolaan dan penyelenggaraan tempat parkir dipinggir jalan, taman parkir dan gedung parkir.
- b. Badan Usaha milik swasta dapat ikut menyelenggarakan pengelolaan taman parkir dan gedung parkir.
- c. Badan usaha swasta yang menyelenggarakan pengelolaan tempat parkir khusus harus mendapat izin tertulis dari Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk.

Badan adalah sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah dengan nama dan bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik atau organisasi yang sejenis, lembaga, bentuk usaha tetap dan bentuk badan lainnya.

Sudah menjadi keharusan antara objek dan subjek dari perda ini bersinergi didalam pelaksanaan kebijakan ini. Agar tujuan dari perda ini bisa tercapai yaitu terciptanya pengelolaan dan penyelenggaraan parkir yang tertib. Banyaknya kendaraan pribadi dan angkutan yang tidak diimbangi dengan lahan parkir menjadi salah satu penyebab terjadinya kemacetan. Hal ini berdampak pada menurunnya tertib lalu lintas karena tidak tegasnya pemerintah terhadap pelanggaran-pelanggaran.

Sebagai akibat dari kurangnya lahan parkir yang memadai para pemilik kendaraan memarkir kendaraanya di tempat-tempat umum yang bukan peruntukanya seperti taman, badan jalan dan trotoar. Sebagai sumber pendapatan daerah penyediaan tempat parkir sangat perlu dilakukan dengan segera. Hal ini mengantiipasi semakin banyaknya kendaraan dan semakin sempitnya lahan kosong untuk parkir.

Berdasarkan hasil penelitian kebijakan implementasi pengelolaan dan penyelenggaraan perparkiran, masih banyak permasalahan saat ini yang belum bisa ditanggulangi oleh kebijakan pemerintah daerah di bidang perpakistan. Masyarakat pemilik kendaraan perlu tempat parkir yang memberikan jaminan keamanan dan kenyamanan bagi kendaraan mereka. Seringkali masih banyaknya tempat-tempat parkir ilegal yang cenderung menggaanggu lalu lintas dan juga kenyamanan para pengguna jalan, hal itu membutuhkan penertiban. Maka kebutuhan pengaturan penyelenggaraan perparkiran sangat mendesak itu segera dapat diwujudkan.

Beberapa rekomendasi hasil penelitian di bidang pengelolaan dan penyelenggaraan perparkiran sebagai referensi penyusunan peraturan perundang-undangan antara lain:

- 1) Perlu penyediaan tempat parkir yang memadai dengan jaminan keamanan dan kenyamanan.
- 2) Pemerintah harus tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran di bidang perparkiran yang sering terjadi.
- 3) Sosialisasi peraturan perundang-undangan di bidang perparkiran kepada masyarakat harus lebih gencar dilakukan.
- 4) Pemerintah Daerah harus bekerja sama dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi terkait seperti kepolisian, satpol PP, dan yang lainnya dalam rangka penyelenggaraan perparkiran yang aman dan nyaman.

3. Implikasi Penerapan Penyelenggaraan Perparkiran yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap keuangan Daerah.

A. Tinjauan Penyusunan Produk Hukum daerah

Ilmu menyusun/ merancang atau penyempurnaan produk hukum daerah merupakan suatu pekerjaan yang sulit dipahami dan diaplikasikan. Ilmu ini bukan menjadi milik seorang yang berbasis hukum saja tetapi merupakan ilmu yang interdisipliner, artinya juga menyangkut ilmu yang lain. Merancang produk hukum, hukum daerah tidak saja merupakan soal pengetahuan, akan tetapi juga soal seninya, soal pengetahuan sepanjang diketahui secara mendalam masalah yang akan diatur serta kecakapan untuk menguraikannya dalam bentuk eksensiil, dan soal seni, sepanjang harus dapat mengikhtisarkannya (*samenvatten*) gambaran yang diperoleh itu dalam peraturan atau kaidah-kaidah umum dan menguasainya sedemikian rupa, demikian mekanisme pembuatannya, sehingga produk hukum itu tidak hanya memberikan cukup kepastian, tetapi juga masih membuka

kemungkinan buat perkembangan di masa yang akan datang, sebagai yang diinginkan oleh praktek. Akhirnya peraturan yang dihasilkan itu harus dituangkan dalam bentuk yang baik, sederhana dan sejelas mungkin sesuai dengan prosedur/ mekanisme yang ada.

Produk hukum itu tidak dibuat untuk suatu ketika saja, akan tetapi pada umumnya dimaksudkan untuk dapat berlaku lama, sebab dengan demikian dapat diperoleh suatu kekekalan hukum atau *rechtsbestendigheid*. Dalam pada itu tidak boleh dilupakan, bahwa produk hukum itu tidak mengatur suatu keadaan dan anggapan-anggapan hukum atau *rechtsopvattingen* yang statis sifatnya atau tidak berubah-ubah, tetapi justru kehidupan masyarakat yang dinamis dan menggelora itu sendiri di dalam suatu bidang tertentu. Dengan demikian, maka dalam pekerjaan membuat produk hukum haruslah diusahakan, agar produk hukum itu sejauh mungkin dapat pula dipergunakan bagi keadaan atau hubungan-hubungan yang berubah dan berkembang.

Sering terjadi suatu produk hukum yang pada waktu dibuat dapat dikatakan memuaskan seluruh masyarakat, akan tetapi di dalam waktu yang tidak lama harus dirubah, karena sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan *rechtsopvattingen* yang hidup di masyarakat itu, sehingga produk hukum itu harus disesuaikan dengan keadaan yang baru agar tidak kehilangan kewibawaannya.

Banyaknya kesulitan lain, yang demikian itu tidak perlu menjadi suatu hambatan dalam usaha untuk dapat membuat produk hukum yang baik. Dalam praktek perundang-undangan ternyata masih terdapat Produk Hukum yang menurut umum dianggap baik, tetapi ternyata dalam implementasinya menemui banyak problematika. Dewasa ini, secara umum di Indonesia belum banyak perhatian yang dicurahkan pada teknik membuat Produk Hukum. Mungkin hal ini disebabkan karena masyarakat masih terlalu banyak terikat pada usaha

menstabilkan politik dan ekonomi lebih besar daripada teknik membuat Produk Hukum. Pada bidang perencanaan produk hukum, yang bekerja kini pada umumnya adalah para *autodidact*, yang terutama karena pengalaman mereka membuat lambat laun mendapat kemahiran dalam pekerjaan perencanaan Produk Hukum, sekalipun dalam teknik yang mereka pergunakan masih belum ada keseragaman.

Dalam ketentuan-ketentuan yang ada, mekanisme penyusunan dan penyempurnaan produk hukum daerah khususnya Peraturan daerah pada dasarnya hampir sama. Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara garis besar telah mengatur mekanisme tersebut. Membuat peraturan daerah harus mempunyai kejelasan tentang tujuan yang hendak dicapai agar dalam pelaksanaan peraturan tersebut tidak terjadi penyelewengan yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat atau pengguna peraturan tersebut. Supaya peraturan tersebut tidak menjadi batal demi hukum maka harus dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Pejabat yang berwenang dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya. Karena jika muatan yang digunakan tidak tepat maka sudah dapat dipastikan akan terjadi banyak sekali hambatan dalam pelaksanaan peraturan tersebut.

Masyarakat akan kebingungan dan merasa hanya dijadikan suatu obyek saja tanpa melihat sosiologis dari masyarakat pengguna tersebut. Sebaliknya jika peraturan itu dibuat berdasarkan pada efektifitas peraturan di masyarakat, baik secara filosofis maupun sosiologis maka peraturan tersebut akan diterima dan dilaksanakan dengan sangat baik. Saat ini masyarakat sangat membutuhkan suatu

peraturan perundang-undangan yang dapat bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, maka peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan antara lain sistematika, pilihan kata atau terminologi, bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan suatu interpretasi yang berlainan dalam masyarakat. Dalam proses pembentukan peraturan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan harus bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian masyarakat luas mempunyai kesempatan untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Materi muatan peraturan daerah mengandung asas : Pengayoman, Kemanusiaan, Kebangsaan, Kekeluargaan, Kenusantara, Bhinneka Tunggal Ika, Keadilan, Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, Ketertiban dan kepastian hukum, Keseimbangan, keselarasan dan keserasian.

Setiap materi peraturan perundang-undangan yang dibuat harus memberikan perlindungan pada masyarakat agar masyarakat merasa tentram dan aman. Pada setiap materi mencerminkan terhadap penghormatan hak-hak asasi manusia agar harkat dan martabat masyarakat tidak terabaikan, serta menjaga prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan sifat dan watak bangsa Indonesia.

B. Regulasi Penyelenggaraan Perparkiran

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perparkiran di Daerah memberikan alasan filosofis, sosiologis dan yuridis pentingnya pengaturan penyelenggaraan perparkiran yaitu bahwa parkir merupakan bagian dari moda

transportasi lalu lintas dan angkutan jalan. Dan selanjutnya berdasarkan pedoman ketertiban dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan perlu menetapkan pedoman pengelolaan perparkiran di daerah.

Regulasi pedoman penyelenggaraan perparkiran itu telah mengenalkan pengelola perparkiran di daerah: (1) Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (DLLAJ) atau kemudian berkembang menjadi Unit Pengelola Teknis Daerah (UPTD) Perparkiran; dan (2) Badan yaitu suatu bentuk badan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik Negara atau daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, persekutuan, perkumpulan, forma, kongsi, koperasi, yayasan atau organisasi yang sejenis, lembaga, dana pensiun, bentuk usaha tetap serta bentuk badan usaha lainnya.

Penyelenggaraan perparkiran di daerah diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan/ atau dapat bekerjasama dengan perorangan atau badan. Perorangan dan/ atau badan juga diberi kesempatan untuk menjadi penyelenggara perparkiran dan untuk kesempatan itu perorangan dan/ atau badan harus mengajukan perizinan kepada Pemerintah Daerah.

Peraturan perundang-undangan itu juga dijelaskan tentang tempat parkir yaitu tempat memberhentikan kendaraan di lokasi tertentu baik di tepi jalan umum, gedung, pelataran, dan bangunan umum. Gedung parkir merupakan bangunan yang sebagian atau seluruhnya digunakan sebagai tempat parkir. Sedangkan pelataran parkir adalah sebidang tanah di luar jalan yang digunakan sebagai tempat parkir.

Ada banyak sekali permasalahan mengenai perparkiran. Sebelum lebih jauh membahas mengenai permasalahan dalam perparkiran, ada baiknya mengidentifikasi masalah parkir, yaitu :

- a. Berdasarkan jenis moda angkutan

- 1) Parkir Kendaraan Bermotor
 - a) Kendaraan roda 2
 - b) Kendaraan roda 4 (mobil penumpang).
 - c) bus/ Truk
- 2) Parkir Kendaraan Tidak Bermotor Becak

b. Berdasarkan lokasi parkir

- 1) Parkir di badan jalan (*On-street Parking*)
- 2) Parkir di luar badan jalan (*Off-street Parking*)

Aktifitas suatu pusat kegiatan akan menimbulkan aktifitas parkir kendaraan yang berpotensi menimbulkan masalah antara lain:

- a. Bangkitan tidak tertampung oleh fasilitas parkir di luar badan jalan yang tersedia, sehingga meluap ke badan jalan. Luapan parkir di badan jalan akan mengakibatkan gangguan kelancaran arus lalu lintas.
- b. Tidak tersedianya fasilitas parkir di luar badan jalan sehingga bangkitan parkir secara otomatis memanfaatkan badan jalan untuk parkir.

Perparkiran menimbulkan permasalahan mulai dari masyarakat, pengelola parkir, bahkan pemerintah daerah. Gaung dari jeritan konsumen terhadap permasalahan parkir sering di dengar di media massa baik elektronik maupun cetak, berbagai pengaduan di Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia dan bahkan sampai di bawa ke pengadilan dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Permasalahan tersebut antara lain : masalah penerapan tarif yang semena-mena, kerusakan kendaraan di tempat parkir, kehilangan kendaraan, bahkan ketidak becusan Pemerintah daerah sebagai pengelola parkir.

Hubungan Hukum yang timbul antara pengelola parkir dan konsumen serta berbagai permasalahan di atas memunculkan

kepekaan masyarakat dalam fenomena sosial yang membuat sikap kritis dalam masalah perparkiran.

C. Pengoperasian Perparkiran

a. Pengorganisasian

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 1993 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Daerah Tingkat I dan Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Daerah Tingkat II, untuk menyelenggarakan fasilitas parkir dibentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Perparkiran pada Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Daerah Tingkat II. Dalam struktur organisasi UPTD, perpustakaan meliputi aspek kegiatan sebagai berikut:

- 1) Aspek administratif, yang mengurus hal-hal non teknis perpustakaan, seperti personalia, keuangan dan umum.
- 2) Aspek teknis operasional yang mengurus hal-hal teknis perpustakaan, seperti perencanaan, pengoperasian dan pemeliharaan.

b. Penetapan Tarif Parkir

Penetapan tariff parkir adalah salah satu cara pengendalian lalu lintas. Perhitungan tariff parkir tidak didasarkan atas perhitungan pengembalian biaya investasi dan operasional; juga tidak semata-mata untuk memperoleh keuntungan material dan/ atau financial.

Penetapan tariff parkir dilakukan untuk mengendalikan lalu lintas melalui pengurangan pemakaian

kendaraan pribadi sehingga mengurangi kemacetan di jalan. Penetapan tariff yang dilakukan sedemikian rupa sehingga mendapatkan besaran tarif tertentu diharapkan dapat mengurangi niat orang untuk menggunakan kendaraan pribadi.

Berdasarkan jenis fasilitas, pemberlakuan tariff parkir dapat digolongkan seperti berikut :

1. Golongan A

- a. Badan jalan tanpa untuk maksud pengendalian parkir.
- b. Daerah dengan frekuensi parkir relatif rendah (15 kendaraan/ SRP/ hari).
- c. Parkir dengan waktu yang lama.
- d. Daerah perumahan, parkir dapat tanpa pembayaran atau dengan tariff yang rendah.
- e. Daerah dengan derajat pengendalian lalu lintas rendah.

2. Golongan B

- a. Badan jalan tanpa untuk maksud pengendalian parkir.
- b. Daerah dengan frekuensi parkir relatif tinggi (20 kendaraan/SRP/hari).
- c. Daerah komersial atau prtokoan, tariff parkir dapat diberlakukan relatif tinggi untuk mengendalikan lalu lintas.
- d. Daerah dengan derajat pengendalian lalu lintas tinggi.

3. Golongan C

- e. Kawasan parkir pada fasilitas parkir umum dengan maksud pengendalian parkir.

- f. Keluar masuk kendaraan yang dikendalikan melalui karcis dengan waktu tercatat, dapat diberlakukan tariff parkir secara progresif, yang dapat meningkat sesuai dengan lamanya parkir.
- g. Daerah dengan derajat pengendalian lalu lintas tinggi.

Perbandingan tariff parkir yang wajar antara sepeda motor, kendaraan penumpang dan kendaraan truk/ bus adalah sebagai berikut. Tarif parkir sepeda motor lebih rendah dari pada tariff parkir kendaraan penumpang dan tariff kendaraan penumpang lebih rendah dari pada tariff bus/ truk. Penetapan besar tariff parkir dicantumkan pada Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota yang bersangkutan.

c. Tata Cara Parkir

Dalam melaksanakan parkir, baik pengemudi maupun juru parkir harus memperhatikan hal-hal berikut ini:

- 1) Batas parkir yang dinyatakan dengan marka jalan pembatas.
- 2) Keamanan kendaraan, dengan mengunci pintu kendaraan dan memasang rem parkir.

Sesuai dengan jenis fasilitasnya, tata cara parkir adalah sebagai berikut:

- 1) Fasilitas parkir tanpa pengendalian parkir:
 - a. Dalam melakukan parkir, juru parkir dapat memandu pengemudi kendaraan;
 - b. Juru parkir member karcis bukti pembayaran sebelum kendaraan meninggalkan ruang parkir.
 - c. Juru parkir harus mengenakan seragam dan identitas.

- 2) Fasilitas parkir dengan pengendalian parkir (menggunakan pintu masuk/ keluar)
 - a. Pada pintu masuk, baik dengan petugas maupun dengan pintu otomatis, pengemudi harus mendapatkan karcis tanda parkir, yang mencantumkan jam masuk (bila diperlukan, petugas mencatat nomor kendaraan).
 - b. Dengan dan tanpa juru parkir, pengemudi memarkirkan kendaraan sesuai dengan tata cara parkir.
 - c. Pada pintu keluar, petugas harus memeriksa kebenaran karcis tanda parkir, mencatat lama parkir, menghitung tariff parkir sesuai dengan ketentuan, menerima pembayaran parkir dengan menyerahkan karcis bukti pembayaran pada pengemudi.

4. **Pemeliharaan Perparkiran**

a. Pelataran Parkir

Untuk menjamin agar pelataran parkir tetap dalam kondisi baik, pemeliharaan dilakukan dengan cara antara lain:

- 1) Sekurang-kurangnya setiap pagi hari pelataran parkir dibersihkan agar bebas dari sampah dan air yang tergenang.
- 2) Pelataran parkir yang sudah berlubang-lubang atau rusak ditambal atau diperbaiki.
- 3) Secara rutin pada saat tertentu pelapisan (overlay) pada perkerasan pelataran parkir perlu dilakukan.

Untuk memelihara pelataran parkir itu perlu diketahui beberapa hal berikut :

- 1) Pada fasilitas parkir di badan jalan, penambalan atau pelapisan (overlay) dilakukan sesuai dengan pemeliharaan badan jalan oleh SKPD Pembina jalan.
- 2) Pada fasilitas parkir di luar badan jalan pengelola parkir wajib menyiapkan fasilitas/ peralatan pemeliharaan perkerasan pelataran parkir.

b. Marka dan Rambu Jalan

Karena berfungsi sebagai pemandu dan penunjuk bagi pengemudi pada saat parkir, marka dan rambu jalan harus dijaga agar dapat terlihat dengan jelas.

- 1) Marka Jalan
 - a) Secara berkala marka jalan dicat kembali agar terlihat jelas oleh pengemudi.
 - b) Bersamaan dengan pembersihan pelataran parkir, bagian marka jalan harus dibersihkan secara khusus.
- 2) Rambu jalan
 - a) Rambu jalan harus diganti apabila sudah tidak tulisannya atau sudah rusak.
 - b) Secara turin daun rambu jalan harus dibersihkan agar tidak tertutup oleh kotoran.

c. Fasilitas Penunjang Parkir

Fasilitas penunjang parkir yang memerlukan pemeliharaan adalah :

- a) Pos petugas.
- b) Lampu penerangan.
- c) Pintu keluar dan masuk.
- d) Alat pencatat waktu elektronis, dan

- e) Pintu elektronis pada fasilitas parkir dengan pintu masuk otomatis.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pembentukan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran sudah seyogyanya disesuaikan dengan wewenang dan berdasarkan regulasi yang termaktub dalam peraturan perundang-undangan terkait. Berdasarkan latar belakang tersebut maka diperlukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dalam rangka mensinkronkan dan mengharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik secara vertikal maupun secara horizontal. Terlebih dengan mengingat bahwa secara tegas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi baik wewenang maupun substansinya.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi bahan evaluasi dan analisis dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran, antara lain meliputi:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41), sebagaimana telah diubah dengan Undang-

- Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Timur, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4441);
 4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025);
 5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130);
 6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
 7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

- Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5317);
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5468);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor

- 260, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5594);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20);
 17. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40);
 18. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2010 Nomor 1), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 6 Tahun 2013 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2013 Nomor 1 Seri B);
 19. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2011 Nomor 1), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2018 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2018 Nomor 4);

20. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Nganjuk (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2016 Nomor 9).

Norma-norma yang termuat dalam peraturan perundang-undangan yang telah diinventarisir di atas, kemudian akan dijadikan pedoman guna menemukan landasan yang konkret dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran.

A. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan perwujudan pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Lebih lanjut, Pasal 18 ayat (6) menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Melalui landasan tersebut, maka sudah ditemukan dasar legitimasi yang jelas dalam konstitusi terkait wewenang Pemerintahan Daerah dalam membentuk peraturan Daerah.

Dengan mengingat bahwa penyelenggaraan perparkiran merupakan kewenangan Daerah maka diperlukan regulasi Daerah yang menjamin keamanan, kelancaran, ketertiban dan

keselamatan lalu lintas serta peningkatan ekosistem investasi yang selanjutnya meningkatkan daya saing daerah.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten/Kota Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Jogjakarta

Undang-Undang tersebut memuat substansi terkait pembentukan daerah-daerah di wilayah Jawa Timur. Peraturan terkait pembentukan Kota Surabaya sebagai salah satu Kota dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, termaktub dalam Pasal 1 undang-undang ini. Dengan substansi sebagai berikut:

Pasal 1

Daerah-daerah jang meliputi daerah kabupaten: 1. Surabaja, 2. Modjokerto, 3. Sidohardjo, 4. Djombang, 5. Bangkalan, 6. Pamekasan, 7. Sumenep, 8. Panarukan, 9. Sampang, 10. Djember, 11. Bondowoso, 12. Banjuwangi, 13. Malang, 14. Pasuruan, 15. Probolinggo, 16. Lumadjang, 17. Kediri, 18. Tulungagung, 19. Blitar, 20. Ngandjuk, 21. Madiun, 22. Ponorogo, 23. Magetan, 24. Patjitan, 25. Ngawi, 26. Bodjonegoro, 27. Tuban, dan 28. Lamongan, Ditetapkan mendjadi kabupaten: 1.Surabaja, 2. Modjokerto, 3. Sidohardjo, 4. Djombang, 5. Bangkalan, 6. Pamekasan, 7. Sumenep, 8. Panarukan, 9. Sampang, 10. Djember, 11. Bondowoso, 12. Banjuwangi, 13. Malang, 14. Pasuruan, 15. Probolinggo, 16. Lumadjang, 17.

Kediri, 18. Tulungagung terdiri dari kawedanan-kawedanan Tulungagung, Ngunut, Tjampurdarat dan Kalangbret, 19. Trenggalek terdiri dari kawedanan-kawedanan Trenggalek, Kampak, Karangan, masing-masing dari kabupaten Tulungagung dan kawedanan Panggul dari kabupaten Patjitan, 20. Blitar, 21. Ngandjuk, 22. Madiun, 23. Ponorogo, 24. Magetan, 25. Patjitan, dengan tjatatan, bahwa kawedanan Panggul dimasukkan ke dalam kabupaten Trenggalek, 26. Ngawi, 27. Bodjonegoro, 28. Tuban dan 29. Lamongan.

Pasal 2

Pemerintahan daerah Kabupaten tersebut No. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28 dan 29 dalam pasal 1 di atas berkedudukan di kota yang bersangkutan dan pemerintahan daerah tersebut No. 1, 2, 13, 14, 15, 17, 20 dan 22 dalam pasal 1 di atas berkedudukan berturut-turut dalam kota Gresik, Modjokerto, Malang, Pasuruan, Probolinggo, Kediri, Blitar dan Madiun.

C. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan

Pasal 1

4. Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/ atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.
5. Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.

Pasal 2

Penyelenggaraan jalan berdasarkan pada azas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan.

Pasal 3

Pengaturan penyelenggaraan jalan bertujuan untuk:

- a. Mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan jalan;
- b. Mewujudkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan;
- c. Mewujudkan peran penyelenggara jalan secara optimal dalam pemberian layanan kepada masyarakat.
- d. Mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima serta berpihak pada kepentingan masyarakat.
- e. Mewujudkan sistem jaringan jalan yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mendukung terselenggaranya sistem transportasi yang terpadu, dan
- f. Mewujudkan pengusahaan jalan tol yang transparan dan terbuka.

Pasal 5

- (1) Jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

- (2) Jalan sebagai prasarana distribusi barang dan jasa merupakan urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa dan negara.
- (3) Jalan yang merupakan satu kesatuan sistem jaringan jalan menghubungkan dan mengikat seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pasal 11

- (1) Bagian-bagian jalan meliputi ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan.
- (2) Ruang manfaat jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi badan jalan, aluran tepi jalan dan ambang pengamanannya.
- (3) Ruang milik jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan.
- (4) Ruang pengawasan jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan ruang tertentu di luar ruang milik jalan yang ada di bawah pengawasan penyelenggara jalan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai ruang manfaat jalan, ruang milik jalan, dan ruang pengawasan jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) diatur dalam peraturan pemerintah.

Pasal 12

- (1) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang manfaat jalan.

- (2) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang milik jalan.
- (3) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang pengawasan jalan.

D. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

E. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah

F. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Digunakannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan sampai dengan sitematikanya diatur dalam undang-undang ini.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-undang

dalam arti materiel itu menyangkut Undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Dalam hal ini, Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota, termasuk dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Qanun yang berlaku di Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh (Penjelasan Pasal 7 ayat (1) Huruf g). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pembentukan Peraturan Daerah dimaksudkan untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Atas dasar tersebut, norma yang termuat dalam peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya yang lebih tinggi. Hal ini juga termuat dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu *lex superior derogate legi inferiori*. Peraturan Daerah juga diatur dalam konstitusi yaitu dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (6). Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional.

Berikut beberapa ketentuan fundamental terkait hirarki peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi dasar dalam pembentukan peraturan daerah ini:

Pasal 1

8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Pasal 14

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

G. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud 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.

Pasal 12

- (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
- h. transmigrasi.

Melalui ketentuan dalam pasal 12 ayat (1) huruf e dapat diketahui bahwa aspek pembagian urusan pemerintahan terkait kebencanaan, secara khusus dalam hal penanggulangan bencana, masuk dalam rumpun urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu pada rumpun urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.

Ketentuan tersebut juga diperkuat dengan Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota pada tabel huruf E dalam undang-undang tersebut. Konsekuensi penanggulangan bencana menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar memiliki makna bahwa

penyelenggaraan urusan wajib terkait pelayanan dasar harus memiliki kriteria antara lain: (a) bersifat layanan dasar yang disediakan pemerintah kepada masyarakat; (b) pelaksanaannya berpedoman pada standar pelayanan minimal; (c) merupakan prioritas urusan yang harus dilaksanakan di daerah; dan (d) memerlukan kelembagaan perangkat daerah yang kuat (struktur, personil, peralatan dan anggaran).

Lebih lanjut, dalam Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota pada tabel huruf E juga disebutkan bahwa dalam sub-urusan kebakaran, Pemerintah Daerah memiliki wewenang berupa:

- q Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota.
- r Inspeksi peralatan proteksi kebakaran.
- s Investigasi kejadian kebakaran.
- t Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

Melalui ketentuan tersebut bahwa secara normative Pemerintah Daerah memiliki wewenang yang diberikan undang-undang dalam menyelenggarakan penanggulangan kebakaran.

- H. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- I. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- J. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas
- K. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan

- L. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- M. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan
- N. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
- O. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah
- P. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah
- Q. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- R. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 6 Tahun 2013 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah
- S. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2018 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum
- T. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Nganjuk

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945². Keberadaan pemerintahan daerah sesuai dengan UUD NRI 1945 merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Negara sebagai organisasi tentunya selalu mempunyai tujuan sebagaimana dituangkan dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan: "Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial." Memperhatikan alinea keempat Pembukaan UUD NRI tersebut secara jelas dinyatakan bahwa negara ini dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal tersebut kiranya juga menjadi tujuan dibentuknya Pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk meningkatkan kesejahteraan

² Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

rakyat tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan. daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global.

Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut kiranya negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara (termasuk pemerintah daerah) adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara antara lain hak untuk memperoleh layanan dalam bidang perpajakan, termasuk di dalamnya pemenuhan aspek keamanan dan kenyamanan bagi pengguna parkir sehingga turut serta mendorong mereka untuk memenuhi kewajiban membayar pungutan-pungutan bidang perpajakan itu sesuai peraturan daerah yang berlaku.

Pelayanan publik pada dasarnya ditujukan untuk mencapai tujuan negara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Seiring dengan tugas negara sebagaimana tersebut di atas, pemerintah menyediakan sarana dan prasarana yang memadai dan yang gilirannya dapat menunjang pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Nganjuk. Untuk itu APBD Kabupaten Nganjuk tidak saja dibuat dalam kerangka pendanaan aktivitas pemerintah tetapi pada maksud lain sebagai 'penggerak' perekonomian di daerah. Berkaitan dengan hal tersebut maka sumber-sumber pendapatan pemerintah Kabupaten Nganjuk harus secara selektif dapat dioptimalkan. Untuk itu kewenangan pemungutan biaya parkir yang akan

ditetapkan harus berdasarkan prinsip dan aturan yang jelas, mengingat hal tersebut melahirkan beban bagi rakyat, sesuai dengan prinsip demokrasi, maka setiap ketentuan yang pembebanan kepada publik, maka rakyat harus dimintai persetujuan, dalam hal ini direpresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui fungsi legislasinya.

Pemungutan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum termasuk jenis retribusi jasa umum, apabila pelayanannya diberikan atau disediakan oleh pemerintah daerah setempat. Objek retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum dan Retribusi Tempat Khusus Parkir juga harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perparkiran ini juga tidak dapat berlaku surut.

Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perparkiran paling sedikit mengatur ketentuan mengenai:

- a. nama, objek, dan Subjek Retribusi Perparkiran;
- b. golongan retribusi Perparkiran;
- c. cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- d. prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi Perparkiran;
- e. struktur dan besarnya tarif Retribusi Perparkiran;
- f. wilayah pemungutan;
- g. penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran;
- h. sanksi administratif;
- i. penagihan;

- j. penghapusan piutang Retribusi Perpajakan yang kedaluwarsa;
dan
- k. tanggal mulai berlakunya.

Peraturan Daerah tentang dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

- a. masa retribusi;
- b. pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok Retribusi dan/atau sanksinya; dan/atau
- c. tata cara penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa.

Pada dasarnya kecenderungan Daerah untuk menciptakan berbagai pungutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan bertentangan dengan kepentingan umum dapat diatasi oleh Pemerintah dengan melakukan pengawasan terhadap setiap Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Perpajakan tersebut.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.³ Konteks pungutan negara/ daerah dalam rupa pajak dan retribusi daerah dalam konteks sosiologis adalah hal penting karena setidaknya mencakup dua hal penting yakni, pendapatan asli daerah untuk pembangunan daerah dan pendapatan daerah dalam kontribusinya terhadap ekonomi daerah. Dalam konteks pembangunan daerah, PAD dari pajak dan retribusi adalah komponen penting bagi pembangunan Kabupaten Nganjuk. Dengan jumlah kendaraan bermotor di Nganjuk yang cukup banyak

³ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

merupakan potensi pemasukan daerah sekaligus beban pembangunan yang juga tidak ringan.

Melihat pentingnya penggunaan kendaraan bermotor maka kebutuhan akan kepemilikan kendaraan bermotor pun menjadi tinggi. Dengan kebutuhan kepemilikan kendaraan bermotor yang semakin tinggi maka jumlah kendaraan bermotor juga akan semakin tinggi. Terjadi peningkatan jumlah kendaraan bermotor dari tahun ke tahunnya, dan jumlahnya hingga mencapai jutaan unit mulai dari motor, mobil, truk, hingga bus.

(butuh data jumlah kendaraan di nganjuk)

Landasan sosiologis mensyaratkan setiap norma hukum yang dituangkan dalam Peraturan Daerah harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Peraturan Daerah benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam Peraturan Daerah kelak dapat dilaksanakan dengan sebaikbaiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya. Dalam hal ini, landasan sosiologis pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perparkiran, yaitu kondisi faktual adanya pengaturan mengenai retribusi daerah yang ditetapkan secara nasional, sehingga harus dilakukan penyesuaian dengan Peraturan Daerah yang lama, serta harmonisasi dengan potensi Daerah yang dimiliki.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.⁴ Kajian Yuridis mengenai perpajakan yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota tidak dapat dilepaskan dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi dasar dalam pemungutan biaya perpajakan. Penyelenggaraan asas desentralisasi oleh Pemerintah adalah otonomi daerah yang berlangsung dan diselenggarakan oleh daerah otonom. Baik dalam konsep otonomi daerah maupun daerah otonom terkandung wewenang (fungsi) mengatur (*regelend*) dan mengurus (*bestuur*). Perbuatan 'mengatur' berarti menciptakan norma hukum yang *berlaku umum* dan umumnya bersifat *abstrak* sebaliknya *mengurus* memiliki arti perbuatan menciptakan norma hukum yang berlaku *individual* dan bersifat *konkret*. Menurut **Benyamin Hoesen (tt)**, secara materiil, mengurus dapat berupa memberikan pelayanan kepada orang atau badan tertentu dan/atau melakukan pembangunan proyek-proyek tertentu (secara konkret dan kasustik). Secara konseptual, maka pembentukan Perda termasuk dalam kategori wewenang mengatur, yang berarti menciptakan norma hukum berlaku umum dan abstrak. Apa yang dapat kita lihat dari pengaturan Perda dalam sistem perundang-undangan di Indonesia sebagai peraturan yang mengikat umum, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di daerah

⁴ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

menunjukkan signifikansi dan eksistensi penting dari jenis peraturan ini. Terhadap hal ini **Irawan Soejito (1983)** menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu Daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah. Sedangkan **Amiroeddin Syarif (1987)** menyatakan bahwa Peraturan daerah dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat. Senada dengan kedua pendapat tersebut, **Bagir Manan (1992)** berpendapat bahwa Peraturan daerah adalah nama peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang ditetapkan Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan daerah merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom – berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Dengan demikian Perda merupakan instrumen regulatif yang paling penting dalam mengefektifkan kewenangan otonom daerah dalam mengurus dirinya sendiri.

Dalam kerangka pelaksanaan pemerintahan yang demokratis maka diperlukan pembentukan perundang-undangan yang menata penggunaan wewenang negara/ pemerintah daerah. Ketentuan perundang-undangan ini setidaknya akan menjadi dasar hukum penggunaan wewenang (asas keabsahan); landasan prosedur (mencegah tindakan sewenang-wenang) dan konformitas (alat ukur untuk menilai benar-salahnya) tindakan pemerintah. Wewenang merupakan sebuah istilah hukum yang sepadan dengan "*authority*", "*legal power*", "*bevoegheid*". Dalam konsep hukum "wewenang" mempunyai karakteristik sebagai "tindakan hukum publik". **F.A.**

Stroink sebagaimana dikutip oleh **Philipus M. Hadjon (1998)** menyatakan :“Dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi”. Sedangkan menurut **Henc van Maarseveen (1987)** : “Dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sedangkan menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh **Torben Spaak (1994)** membedakan kekuasaan (*power*) menjadi dua, yaitu:

1. *Power of contrrection*, yaitu kekuasaan yang dapat dipaksakan untuk mempengaruhi orang lain, binatang maupun benda-benda.
2. *Power of imperation*, yaitu kekuasaan yang dapat menciptakan keharusan-keharusan atau izin, yang dalam praktek secara spesifik di wujudkan dalam peraturan yang berisi simbol-simbol : mewajibkan (*to command*), larangan (*prohibit*), pembebasan dari kewajiban tertentu (*exempt*), dan izin (*permit*).

Menurut **Wirjono Prodjodkoro (1981)**, peran hukum tata Negara dan hukum tata pemerintahan sangat dibutuhkan pada bidang politik. Selanjutnya **Wirjono Prodjodikoro (1981)** menyatakan sebagai berikut: “Tetapi justru oleh karena politik ada hubungan erat dengan Negara dan Pemerintahan, maka tidak dapat disangkal, bahwa bagi orang-orang yang “berpolitik” dua golongan hukum tersebut yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Pemerintahan harus menjadi pegangan utama dalam menjalankan pekerjaan mereka dalam arena politik”. Dalam pandangan **Miriam Budiardjo (2000)**, kekuasaan politik adalah ”kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan itu sendiri”. Selanjutnya dikatakan oleh **Miriam Budiardjo** bahwa kekuasaan politik tidak hanya

mencakup kekuasaan untuk memperoleh ketaatan dari warga masyarakat, tetapi juga menyangkut pengendalian orang lain dengan tujuan untuk mempengaruhi tindakan masyarakat di bidang administratif, legislatif, dan judisiil). Sedangkan dalam pendapat **Philipus M. Hadjon (1997)**, dinyatakan bahwa “dalam hukum tata negara wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan **kekuasaan**”. Selanjutnya dikatakan oleh **Philipus Mandiri Hadjon (1997)**: “Sebagai konsep hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu)”.

Berdasarkan pengertian konseptual tentang kewenangan, maka sesuai dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan-kewenangan daerah khususnya kewenangan memungut biaya parkir harus berdasarkan pada kewenangan secara atribusi ataupun kewenangan delegasi yang semuanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini maka kewenangan pemerintah Kabupaten Nganjuk untuk menetapkan Peraturan Daerah di bidang perpajakan daerah adalah kewenangan yang lahir secara atributif sebagai perintah dari UU No. 1 Tahun 2002 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Perpajakan, mempunyai landasan yuridis sebagai berikut :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten di Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Timur, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4441);
4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah

- dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012

- Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5317);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 193, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5468);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 260, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5594);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20);
 17. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 40);
 18. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 47 Tahun 2011 Tentang Persetujuan Kerjasama Fasilitas Pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan Pada Kantor Bersama Samsat Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota Di Jawa Timur (Berita Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2011/D Nomor 47).
 19. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk

- Tahun 2010 Nomor 1), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 6 Tahun 2013 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2013 Nomor 1 Seri B);
20. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2011 Nomor 1), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2018 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2018 Nomor 4);
 21. Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Nganjuk (Lembaran Daerah Kabupaten Nganjuk Tahun 2016 Nomor 9).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan pengaturan mengenai materi penormaan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran adalah meliputi seluruh aktivitas perencanaan, perancangan, informasi, pelaksanaan, evaluasi, dan monitoring dalam rangka Perparkiran masyarakat kabupaten Nganjuk. Melalui pengaturan serta regulasi tentang Penyelenggaraan Perparkiran, diharapkan mampu untuk mengarahkan dan mendorong terciptanya suatu struktur organisasi yang dapat menjadi dasar tugas pemerintah daerah dan desa. Dengan terciptanya sistem organisasi yang memadai diharapkan Penyelenggaraan Perparkiran di daerah kabupaten Nganjuk dapat dilaksanakan secara optimal. Semua yang menjadi jangkauan dan arah pengaturan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah akan menjadi ruang lingkup pengaturan norma-norma yang hendak diatur dalam Raperda tentang Perparkiran Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah.

B. Ruang Lingkup Materi Rancangan Peraturan Daerah

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan perparkiran, berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma kepatutan. Norma kewenangan merupakan aturan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten Nganjuk (Kepala Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk menyelenggarakan parkir di Daerah. Sedangkan norma kepatutan merupakan aturan yang berisi perintah, larangan, dispensasi, kriteria, penilaian serta izin dalam kaitannya dengan upaya penyelenggaraan perparkiran di Kabupaten Nganjuk.

Adapun Sistematika muatan materi Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran adalah sebagai berikut:

BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi:

- a. Batasan pengertian atau definisi;
- b. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah;
- c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Ketentuan pada bagian ini memuat tentang pengertian/istilah dan singkatan yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk. Ketentuan Umum berguna untuk menyamakan persepsi dan pemahaman terhadap istilah serta terhadap singkatan tersebut (seperti pada bagian 5.1.). Ketentuan Umum merupakan hal wajib sesuai dengan ketentuan yang ada pada lampiran UU No. 12/2011

Pada Bab Ketentuan Umum ini dapat ditambahkan pula dengan ketentuan yang memuat maksud dan tujuan dari keberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk tentang Penyelenggaraan Perparkiran serta ruang lingkupnya.

BAB II : PENYELENGGARAAN PARKIR

Dalam bab ini akan membahas penyelenggaraan parkir meliputi siapa yang berhak melaksanakan pengelolaan parkir, dan pembagian wilayah pengelola parkir antara pemerintah dan swasta..

BAB III : FASILITAS PARKIR DI DALAM RUANG MILIK JALAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai fasilitas parkir dalam ruang milik jalan misalnya menggunakan pola parkir sejajar menurut arah lalu lintas atau membentuk sudut menurut arah lalu lintas, pengaturan mengenai kewajiban juru parkir, hak juru parkir,

larangan juru parkir, siapa yang berhak menentukan lokasi fasilitas parkir, syarat penggunaan fasilitas parkir di dalam ruang milik jalan.

BAB IV : FASILITAS PARKIR DI LUAR RUANG MILIK JALAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai persyaratan bangunan untuk fasilitas parkir di luar ruang milik jalan, kewajiban pengelola fasilitas parkir di luar ruang milik jalan pemerintah daerah, persyaratan administratif serta teknis orang maupun badan yang mengelola fasilitas parkir di luar ruang milik jalan, kewajiban petugas parkir, persyaratan parkir di luar ruang milik jalan incidental.

BAB V : KAWASAN DAN LOKASI

Dalam bab ini akan membahas perbedaan lokasi parkir berdasar kawasan, penetapan kawasan dan lokasi tempat parkir, serta penjelasan mengenai kawasan-kawasan parkir.

BAB VI : GANTI RUGI ATAS KEHILANGAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai siapa yang berhak ganti rugi apabila terjadi kehilangan atau kerusakan kendaraan pada saat jam parkir di fasilitas parkir di dalam maupun di luar ruang milik jalan, penyelesaian atas kehilangan atau kerusakan saat jam parkir, serta besaran ganti rugi.

BAB VII : BAGI HASIL PENDAPATAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai bagi hasil antara pemerintah atau pengelola dengan juru parkir yang akan dibedakan berdasarkan kawasan.

BAB VIII : TATA TERTIB PARKIR

Dalam bab ini akan membahas mengenai kewajiban pengguna jasa fasilitas parkir, hak pengguna jasa fasilitas parkir, larangan terhadap pemilik dan/atau pengemudi kendaraan, dan hal-hal lain mengenai tata tertib perparkiran.

BAB IX : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Dalam bab ini akan membahas mengenai pihak yang mempunyai tugas pokok dan fungsi urusan penyelenggaraan perparkiran.

BAB X : PENYIDIKAN

Dalam bab ini akan membahas siapa saja penyidik yang berhak melakukan penyidikan terhadap pelanggaran peraturan daerah ini.

BAB XI : KETENTUAN SANKSI

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai pengenaan sanksi terhadap pengguna layanan parkir maupun petugas parkir yang melakukan pelanggaran. Sanksi ini dapat berupa sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

BAB XII : KETENTUAN PENUTUP

Pada bagian ini memuat ketentuan mengenai kata penutup/akhir dari suatu Peraturan Daerah sesuai prosedur yang telah ditetapkan oleh UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir diubah oleh UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada sebelum ketentuan penutup pula dapat memuat tentang pencabutan keberlakuan terhadap suatu Peraturan Daerah yang eksisting.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Sesuai dengan perkembangan keadaan khususnya laju pertumbuhan kendaraan baik bermotor maupun tidak bermotor sudah tidak sebanding dengan sarana dan prasarana lalu lintas yang tersedia. Perkembangan jumlah kendaraan di Kabupaten Nganjuk memiliki implikasi terhadap adanya kebutuhan akan kawasan parkir yang memadai. Keberhasilan penyelenggaraan perparkiran dalam era otonomi Daerah dapat terlihat pada kemampuan daerah dan memanfaatkan kewenangan luas, nyata, dan bertanggungjawab secara profesional dalam menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah.

Selain itu, sebagai daerah tujuan pariwisata, kegiatan pariwisata di Kabupaten Nganjuk perlu ditopang dengan ketersediaan dan penataan kawasan parkir yang sejalan dengan kondisi Kabupaten Nganjuk sebagai daerah tujuan pariwisata. Sejalan dengan kegiatan pariwisata yang berlangsung di Kabupaten Nganjuk, penataan kawasan parkir yang mampu mengikuti perkembangan pariwisata di Kabupaten Nganjuk melalui produk hukum mutlak diperlukan. Hal ini menuntut adanya penertiban arus lalu lintas dalam rangka menata sistem perparkiran yang berorientasi kepada kenyamanan dan keamanan bagi pengguna jasa perparkiran maka diperlukan sistem pelayanan, pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan perparkiran sehingga dapat diwujudkan ketertiban, kelancaran dan kenyamanan berlalu lintas. Oleh karena itu, diperlukan adanya pengaturan khusus mengenai perparkiran yang akan diatur dalam peraturan daerah ini.

B. SARAN

Pajak Parkir, Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum dan Retribusi Tempat Khusus Parkir merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Nganjuk yang harus dikelola dengan baik. Salah satunya adalah dengan memastikan Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah dan DPRD sebagai dasar pemungutan harus bersifat komprehensif, jelas, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam implementasinya, instansi pemungut Pajak Parkir harus meningkatkan kinerjanya agar potensi pendapatan dari parkir ini dapat tergali secara maksimal dan mencapai target yang ditetapkan. Di sisi lain, Pemerintah Kabupaten Nganjuk harus dapat mencari inovasi dan terobosan baru dalam rangka pemungutan Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum dan Retribusi Tempat Khusus Parkir, dengan memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas dan sisi ekonomis, tetapi tetap tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.