

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Islam sebagai agama rahmatan lilalamin mengajarkan berbagai petunjuk kehidupan dan memberikan segala kemudahan bagi umatnya Alquran tidak hanya sebagai kitab suci, tetapi juga didalamnya berisi ajaran kebajikan dan larangan kebathilan untuk dipatuhi manusia sebagai pedoman menjalankan kehidupan sehingga mendapatkan kebahagiaan di dunia dan akhirat.

Ajaran Islam mengandung aspek-aspek hukum, yang kesemuanya dapat dikembalikan kepada sumber ajaran islam itu sendiri, yakni Al-Quran dan Al Hadist. Dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, baik sebagai pribadi, anggota keluarga dan anggota masyarakat, di mana saja di dunia ini, umat Islam menyadari ada aspek aspek hukum yang mengatur kehidupannya, yang perlu mereka taati dan mereka jalankan. Tentu saja seberapa besar kesadaran itu, akan sangat tergantung kepada komposisi besar kecilnya komunitas umat islam, seberapa jauh ajaran islam di yakini dan di terima oleh individu dan masyarakat, dan pengaruh dari pranata sosial dan politik dalam memperhatikan pelaksanaan ajaran ajaran Islam dan hukum hukumnya dalam kehidupan masyarakat itu.

Salah satu tujuan didirikannya Negara adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya, meningkatkan harkat dan martabat rakyat untuk menjadi manusia seutuhnya. Demikian juga Negara Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat mempunyai tujuan dalam menjalankan

pemerintahannya. Pembangunan di segala bidang dilakukan untuk membentuk masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Alenia IV, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Untuk mencapai tujuan tersebut dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa suatu negara memerlukan beberapa unsur pendukung, salah satunya adalah tersedianya sumber penerimaan yang memadai dan dapat diandalkan. Sumber-sumber penerimaan ini sangat penting untuk menjalankan kegiatan dari masing-masing tingkat pemerintahan, karena tanpa adanya penerimaan yang cukup maka program-program pemerintah tidak akan berjalan secara maksimal. Semakin luas wilayah, semakin besar jumlah penduduk, semakin kompleks kebutuhan masyarakat maka akan semakin besar dana yang diperlukan untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan.

Selain dari itu, dalam rangka efektifitas pelaksanaan pembangunan di segala bidang, demi tercapainya keselarasan dan keseimbangan seluruh kegiatan pembangunan, maka diperlukan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu tidak semua urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah pusat, akan tetapi daerah diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Maka sistem pemerintahan negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan berbentuk republik, dibentuk pemerintahan daerah sesuai Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Pemerintahan lokal

di daerah-daerah tertentu atau di bagian-bagian dari satuan-satuan daerah tertentu, yang dapat melaksanakan urusan pemerintahannya sendiri.

Penyelenggaraan otonomi daerah pada era setelah kemerdekaan Indonesia, diawali dengan terbitnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah. Kemudian diganti dengan Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1948 merupakan Undang-Undang Pokok tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang yang berlaku selanjutnya adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok–Pokok Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Dijelaskan juga dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah bahwa kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggarannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Meskipun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah memiliki tujuan yang ideal, sebagaimana tertuang dalam penjelasan umumnya. Namun perjalanan otonomi daerah dengan berlakunya Undang-Undang tersebut hanya mampu bertahan

dalam jangka waktu 5 (lima) tahun akibat adanya perubahan dinamis dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia.

Berbekal kekurangan pada pelaksanaan otonomi daerah sebelumnya, maka pada tahun 2004, pemerintah menerbitkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Demikian juga Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 digantikan dengan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, yang menjadi dasar hukum pelaksanaannya dimana otonomi memberikan kebebasan pada pemerintahan kabupaten atau pemerintahan kota untuk mengatur dirinya sendiri. Otonomi merangsang daerah untuk memberdayakan sumber daya baik fisik ataupun non fisik yang ada diwilayahnya. Pembagian hasil ekonomi yang tidak merata selama ini memicu tuntutan cepat diberlakukannya otonomi daerah terutama oleh daerah yang kaya akan sumber daya alam.

Semangat yang menggebu-gebu dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi memaksa daerah untuk mandiri karena pembiayaan/pengeluaran rutin daerah harus ditopang oleh penerimaan daerahnya sendiri, sehingga bagi daerah yang sumber dayanya kurang menunjang, pelaksanaan otonomi akan terasa berat. Beban yang dimaksud, misalnya pajak dan retribusi yang dikenakan pada perusahaan-perusahaan daerah dan masyarakat setempat, untuk dapat lebih meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk membawa daerah pada

derajat otonomi yang berarti dan mengarah pada kemandirian daerah, faktor kemampuan keuangan daerah merupakan ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi, *self supporting* keuangan merupakan salah satu bobot penyelenggaraan otonomi ini artinya daerah otonom memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai membiayai penyelenggaraan pembangunan daerah. Dukungan keuangan ini ditandai dengan semakin besarnya nilai PAD dan semakin menurunkan dukungan pusat dalam bentuk sumbangan /bantuan.

Pendapatan Asli Daerah merupakan faktor terpenting dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam menetapkan target penerimaan dari pos ini seyogyanya dilakukan dengan terlebih dahulu menganalisis potensi daerah yang ada. Dengan analisis potensi yang dilaksanakan tiap tahun, maka diharapkan daerah dapat memanfaatkan potensi yang ada semaksimal mungkin demi kepentingan pembangunan di daerahnya. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka daerah akan semakin mampu melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan semakin lancar. Ketika Pemerintah Daerah sedang melakukan usaha meningkatkan pendapatan asli daerahnya, maka hal yang harus dipertimbangkan adalah beban yang harus ditanggung masyarakat. Disatu sisi peningkatan PAD akan mempengaruhi tingkat kemampuan daerah, tetapi disisi lain juga berarti peningkatan beban masyarakat. Hal ini karena obyek pemungutan akhir adalah masyarakat.

Sumber Pendapatan Asli Daerah diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah dimana daerah diberi kewenangan untuk melaksanakan pemungutan berbagai jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Hal ini digunakan untuk meningkatkan pendapatan daerah dalam upaya pemenuhan kebutuhan daerah. Disini perlu dipahami oleh masyarakat bahwa pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah ini sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dimana untuk mengatur tentang pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 yang telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, diharapkan pemerintah daerah mampu mengelola dan memaksimalkan sumber daya yang ada di daerah untuk kelangsungan dan kemajuan daerahnya sendiri. Salah satu upaya pemerintah kota Banjarmasin dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya dengan melalui retribusi daerah. Sumber pendapatan daerah yang berasal dari sektor retribusi daerah <sup>1</sup>

Di Negara kita, di mana Negara bercirikan demokrasi dalam pemerintahannya dan menjadikan pancasila sebagai landasan teologis dan UUD 1945 sebagai landasar konstitusional, bukan saja hukum Islam dalam pengertian syariat yang di jadikan sebagai sumber hukum, tetapi juga hukum adat, hukum eks kolonial Belanda yang sejalan dengan asas keadilan dan sudah di terima masyarakat. Tetapi kita juga menjadikan berbagai konvensi internasional sebagai sumber dalam merumuskan kaidah hukum positif kita. Ketika hukum positif itu

---

<sup>1</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2008, hal 9

telah di sahkan maka yang berlaku itu adalah hukum nasional kita, tanpa menyebut lagi sumber hukumnya.<sup>2</sup> Dengan kondisi geografis yang terdiri dari beberapa kepulauan yang terpisah dan dihuni berbagai suku menjadikan kemajemukan Indonesia semakin lengkap. Dengan kondisi tersebut pula masing-masing daerah memiliki kekhasan tersendiri yang berbeda dan tidak bisa digeneralisir dengan daerah lain.

Semakin berkembangnya Negara dan diringi dengan berkembangnya daerah-daerah yang berada di bawahnya, baik daerah tingkat I (provinsi) dan daerah tingkat II (kabupaten). Semakin perkembangan tersebut berbanding lurus dengan aturan dan regulasi yang dihasilkan oleh pihak-pihak yang berkompeten dalam hal itu, salah satunya dengan berkembangnya peraturan daerah (PERDA). Perda dibuat oleh pemerintah daerah (lembaga eksekutif) dengan persetujuan DPR (lembaga legislatif) yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lain, yang disesuaikan dengan daerah yang bersangkutan.

Ibu kota provinsi yang merupakan pusat pemerintahan dan kota yang menjadi sentral sebagai kegiatan ekonomi di wilayah Kalimantan Selatan ,mengakibatkan kota Banjarmasin tidak sunyi dari hingar bingar dan lalu lalang kendaraan. Guna memudahkan untuk perjalanan seseorang biasanya menggunakan kendaraan, baik berupa sepeda motor, mobil, atau kendaraan lainnya.

Ukuran kendaraan yang tidak kecil mengakibatkan ia memerlukan tempat khusus untuk meletakkannya, sehingga tidak mengganggu aktifitas (pekerjaan)

---

<sup>2</sup> Yusril Ihza Mahendra.2007.Hukum Islam dan Pengaruhnya terhadap Hukum Nasional Indonesia.<http://yusril.ihzamahendra.com/?p=41>

pemakainya, maka keberadaan area parkir (*parking area*) menempati posisi atau fungsi yang sangat penting, karena pentingnya area parkir tersebut maka banyak perkantoran, pusat pembelanjaan, warung makan dan sarana umum lainnya yang sengaja menyediakan area parkir bagi pengunjungnya seperti di kota Banjarmasin. Selain berfungsi memudahkan pemilik kendaraan memarkir kendaraannya. sebagian pihak memanfaatkan area parkir sebagai sarana untuk mendapatkan penghasilan bagi pelaksana pelayanan parkir tersebut. Lebih jauh lagi sarana parkir menjadi salah satu dari sumber pendapatan daerah. Mencari penghasilan untuk memenuhi nafkah suatu perintah Allah .

Dengan adanya tempat parkir, pengunjung parkir lebih nyaman dalam memarkir mobilnya karena tidak lagi dibingungkan dengan pemilihan lokasi parkir.

Area parkir biasanya dijaga oleh petugas parkir yang bertugas mengatur posisi kendaraan, dan menjaga keamanan parkir dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Untuk menjamin keamanan kendaraan yang diparkir biasanya pengelola parkir memberikan nomor parkir yang diberikan pada pengunjung atau pemilik kendaraan memasuki area parkir dan menunjukkan STNK kepada petugas parkir ketika akan meninggalkan area parkir. Hal itulah salah satu cara untuk meyakinkan pemilik kendaraan merasa aman memarkir kendaraannya, dan membayar tarif parkir sesuai ketentuan yang berlaku.

Melihat besarnya fungsi dan peran area parkir adanya aturan yang dapat mencakup berbagai permasalahan di atas sangat diperlukan, sehingga pemerintah kota Banjarmasin membuat suatu aturan yang khusus mengatur segala kegiatan

yang ada di kota Banjarmasin. Salah satu Peraturan Daerah yang sudah dibuat oleh Pemerintah Kota Banjarmasin adalah Peraturan Daerah Tentang Parkir, yang berisi tentang Retribusi dan peraturan-peraturan tentang ketertiban parkir. Peraturan daerah tersebut kemudian dikenal dengan Perda No 3 tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum. Perda tersebut resmi diberlakukan pada tanggal 18 Januari 2008.

Perda No 3 tahun 2007 merupakan peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi yang menjadi salah satu pendapatan daerah selain pajak, dengan adanya aturan tersebut diharapkan aktifitas dalam pelayanan parkir menjadi lancar dan teratur serta dapat menjadi sumber pendapatan daerah yang potensial mengingat semakin banyaknya pengguna kendaraan yang ada di Banjarmasin.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Tentang Parkir ini menimbulkan banyak pengaruh bagi masyarakat. Sejauh mana Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2007 dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Banjarmasin dan hambatan yang sudah dialami selama ini menarik minat saya untuk menelitinya dalam bentuk skripsi yang berjudul:

**“Pelaksanaan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2007 Tentang Parkir  
oleh Dinas Perhubungan di Kota Banjarmasin”**

**B. Rumusan Masalah**

Agar penelitian ini terarah dan untuk lebih memudahkan penelitian, maka penulis membuat suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan ?

2. Apa saja hambatan dalam pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan ?
3. Apa saja yang menjadi penyebab hambatan dalam pelaksanaan perda tentang parkir no 3 tahun 2007 oleh dinas perhubungan?
4. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap hal yang menjadi penyebab hambatan pelaksanaan perda tentang parkir no 3 tahun 2007?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan
2. Hambatan dalam pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan
3. Penyebab terjadinya hambatan dalam pelaksanaan perda parkir No 3 tahun 2007 oleh dinas perhubungan.
4. Tinjauan hukum Islam terhadap penyebab terjadinya hambatan dalam pelaksanaan perda parkir no 3 tahun 2007.

### **D. Signifikansi penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk:

1. Menambah wawasan dan pengetahuan penulis khususnya dan pembaca pada umumnya yang ingin mengetahui permasalahan ini lebih mendalam
2. Bahan informasi bagi mahasiswa atau pihak lain yang ingin melakukan penelitian terhadap permasalahan yang sama namun dari sudut pandang yang berbeda.
3. Menambah khazanah pengetahuan di perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin.

#### **E. Definisi Operasional**

Untuk menghindari kesalahpahaman dan guna memperjelas masalah yang akan diteliti, maka diperlukan adanya batasan istilah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan adalah penerapan, proses untuk memastikan terlaksananya atau tidak suatu kebijakan atau keputusan pemerintah itu.
2. Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah (gubernur atau bupati/ walikota)
3. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya, secara hukum dilarang untuk parkir ditengah jalan raya, namun parkir disisi jalan umumnya diperbolehkan atau 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 menurunkan orang/ barang.

Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa Pelaksanaan perda parkir yang dimaksud adalah bagaimana gambaran di lapangan tentang penerapan dan pelaksanaan peraturan daerah kota Banjarmasin tentang parkir yang di atur dalam Perda No 3 tahun 2007 yang merupakan peraturan daerah yang merupakan regulasi tentang sumber pendapatan daerah dan hal-hal yang harus dilaksanakan di lokasi parkir termasuk tentang tari yang seharusnya dikenakan pada pengguna jasa layanan parkir di tepi jalan umum. Selanjutnya sejauh mana perda tersebut sudah dilaksanakan oleh pihak penyelenggara jasa pelayanan parkir.

#### **E. Kajian Pustaka**

Dalam pembahasan lain terdapat penelitian yang berupa skripsi yang di susun oleh Noor Paridah fakultas Syariah IAIN Antasari yang berjudul “Penerapan Perda No 3 Tahun 2007 Tentang Pemungutan Tarif Parkir di Pasar Baru Banjarmasin” Pengertian ini membahas tentang tarif yang di kenakan pada waktu masuk pasar baru. Sedangkan titik tekanan yang dimaksud penulis dalam penelitian disini adalah Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 3 tentang Parkir oleh Dinas Pendapatan di Kota Banjarmasin dan bagaimana tinjauan hukum islamnya.

## **F. Sistematika Penulisan**

Penulisan proposal skripsi ini disusun dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, memuat latar belakang masalah, yaitu kerangka dasar pemikiran yang melatarbelakangi permasalahan yang diteliti. Permasalahan yang akan diteliti tersebut dirumuskan dalam rumusan masalah. Dari rumusan tersebut, maka ditetapkan tujuan penelitian. Kegunaan dari hasil penelitian ini penulis butiri dalam signifikasi penelitian. Supaya penelitian ini tidak melenceng dari tujuan yang diinginkan, maka penulis membuat definisi operasional. Untuk memudahkan penelitian ini, maka penulis membuat kerangka tulisan dalam bentuk sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Teoritis Ketentuan Umum Tentang Landasan Teotitis, terdiri dari Pengertian Parkir dan Perda yang menjelaskan secara spesifik tentang pengertian perda dan hal-hal lain yang terkait dengannya. Peraturan-peraturan Tentang Parkir yang termuat dalam perda no 3 tahun 2007 tentang retribusi layanan parkir di tepi jalan umum, tinjauan hukum Islam terhadap peraturan yang dibuat oleh pemerintah.

Bab III Metode Penelitian, yakni makna yang teratur dan sistematis untuk melaksanakan suatu penelitian. Pada sub bab memuat jenis, sifat dan lokasi pelaksanaan penelitian. Setelah itu akan diterangkan pihak-pihak yang menjadi subjek penelitian dan permasalahan yang menjadi objek dalam penelitian yang dimuat dalam sub bab subjek dan objek penelitian. Kemudian akan diterangkan pula tentang data yang akan digali dari mana sumbernya, yang dimuat dalam data

dan sumber data. Selanjutnya dikemukakan pula tentang teknik-teknik yang digunakan dalam kegiatan pengumpulan data. Pada sub bab tahapan penelitian dimuat tentang tahapan penelitian dari awal permohonan persetujuan judul skripsi sampai skripsi ini siap untuk dimunaqasyahkan.

Bab IV laporan hasil penelitian, meliputi gambaran umum lokasi penelitian, uraian tentang identitas responden yang memuat tentang data diri responden yang menjadi sumber data, dan deskripsi kasus perkasus berupa uraian tentang permasalahan yang diteliti berupa bagaimana pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan, hambatan dalam pelaksanaan Perda tentang Parkir No 3 Tahun 2007 oleh Dinas Perhubungan, penyebab hambatan dalam pelaksanaan perda tentang parkir no 3 tahun 2007 oleh dinas perhubungan dan tinjauan hukum Islam terhadap hal yang menjadi penyebab hambatan pelaksanaan perda tentang parkir no 3 tahun 2007 yang sesuai dengan kondisi objektif dilokasi penelitian dalam bentuk uraian kasus. Kemudian uraian kasus tersebut dianalisis dengan tinjauan hukum Islam yang terdapat pada bab II.

Bab V penutup, yang berisi kesimpulan penulis dari data yang telah diuraikan pada bab IV dan berisi saran-saran penulis sebagai solusi terhadap permasalahan yang dihadapi atau ditemui di lapangan yang menjadi lokasi penelitian.