

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara merupakan suatu Rumah Tangga yang besar, yang harus mampu membangun dirinya sehingga masyarakatnya dapat memperoleh kenyamanan dan keamanan dalam pemenuhan kesejateraan. Pembangunan suatu Negara ada dua macam yaitu pembangunan non fisik dan pembangunan fisik, pembangunan non fisik berupa pembangunan sumber daya manusia, sedangkan pembangunan fisik atau pembangunan infrastruktur yang berupa bangunan sekolah, jalan, jembatan dan termasuk pariwisata. Pembangunan dapat dilakukan pemerintah Pusat dan Pemernitah Daerah. Pembangunan yang dilakukan pemerintah Pusat menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan dibebankan pada APBN. Yang dimaksud dengan APBN adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sedangkan pembangunan yang dilakukan Pemerintah Daerah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dan dibebankan pada APBD. Yang dimaksud dengan APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusannya, salah satunya pembangunan daerah, sehingga dapat mendorong kemajuan dan kesejahteraan masyarakat Daerah tersebut.

Otonomi Daerah merupakan penyerahan urusan-urusan pemerintah dari Pusat/Daerah tingkat atasnya kepada Daerah untuk menjadi urusan rumah

tangga sendiri. Dalam penyerahan urusan dikenal adanya kriteria yakni ukuran-ukuran yang dipergunakan untuk menentukan suatu urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada Daerah sebagai urusan rumah tangga sendiri dengan mempertimbangkan kemampuan, keadaan dan kebutuhan Daerah.¹

Pemerintah seringkali ikut campur tangan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Pemerintah tidak hanya menjadi pihak yang pasif terhadap aktifitas warganya akan tetapi secara aktif dan inovatif melakukan berbagai upaya untuk menciptakan kesejahteraan bagi warganya. Pemerintah Daerah dalam melakukan pembangunan yaitu mencakup banyak aspek termasuk di dalamnya yaitu pembangunan di bidang pariwisata. Pariwisata yang baik akan mempunyai daya tarik sehingga menimbulkan semakin banyak wisatawan yang datang ke obyek wisata tersebut. Pembangunan pariwisata dapat diartikan membangun fasilitas-fasilitas yang ada di obyek wisata, pembangunan jalan, tempat membeli makan, tempat menginap, dan termasuk tempat parkir, sehingga dapat memberikan daya tarik tersendiri bagi wisatawan untuk datang ke obyek wisata tersebut. Dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata Pasal 1 angka 2 ditentukan bahwa Wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata. Sementara pada Pasal 1 angka 3 pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk perusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut.

¹ B. Hestu Cipto Handoyo, SH.,M.Hum,1998,Otonomi Daerah Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.

Pembangunan kepariwisataan perlu ditingkatkan dan dikembangkan untuk memperbesar penerimaan devisa, pendapatan Daerah, serta memperluas dan meratakan kesempatan usaha dan lapangan pekerjaan, mendorong pembangunan daerah, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Pembangunan pariwisata diserahkan pada Daerah masing-masing, dengan tujuan supaya daerah dapat mengembangkan sendiri potensi-potensi yang dapat dimunculkan sebagai andalan. Pembangunan pariwisata khususnya wisata pantai yang mana dalam pembangunan tersebut adalah pembangunan secara fisik mencakup banyak aspek seperti jalan, tempat istirahat, tempat berteduh, tempat membeli makanan, tempat mandi air bersi (air tawar) dan termasuk juga didalamnya tempat parkir. Suatu obyek wisata akan melibatkan banyak pihak, seperti pengelola jasa penginapan, biro perjalanan, jasa angkutan, jasa informasi wisata dan termasuk jasa perpakiran. Para pihak ini harus ditata oleh Pemerintah Daerah agar dapat berjalan dengan baik antara lain dengan melalui perizinan.

Obyek wisata mempunyai banyak fasilitas yang dapat digunakan oleh wisatawan, salah satu fasilitas yang disediakan tersebut adalah tempat untuk menitip/parkir kendaraan. Tempat parkir adalah salah satu fasilitas yang mempunyai peranan penting di obyek wisata, karena tanpa tempat parkir wisatawan akan kebingungan dalam menitip/memarkir kendaraanya. Parkir jika dikelola dengan baik akan memberikan daya tarik tersendiri bagi wisatawan, sehingga pengelola parkir harus dapat memberikan kenyamanan

dan keamanan bagi pengguna jasa parkir, oleh sebab itu pengelola parkir harus mendapat perhatian pemerintah Daerah salah satunya melalui izin parkir.

Perizinan khususnya izin perparkiran adalah merupakan kewenangan pemerintah Daerah untuk mengatur izin perparkiran tersebut. Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini pemaparan izin dalam arti luas dari pengertian izin. Sedangkan izin dalam arti sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus².

Izin merupakan hubungan timbal balik antara penguasa dengan masyarakat. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain penguasa melaksanakan aneka ragam tugas. Tugas-tugas ini kadangkala dibedakan dalam tugas-tugas mengatur dan tugas-tugas mengurus (*ordenede en verzorgendetaken*). Tugas mengatur

² Mr.N.M.Spelt dan Prof.mr.J.B.J.M.ten Berge,1993, Pengantar Hukum Perizinan,Yuridika,Surabaya., Hlm.3

penguasa, terutama menyangkut peraturan-peraturan yang harus dipatuhi oleh para warga, sedangkan tugas mengurus penguasa, terutama dalam sejarah masa kini, telah tumbuh pesat dengan berkembangnya konsep negara pengurus masyarakat (*sosialeverzorgingsstaat*)³.

Kebijakan Daerah terhadap permasalahan perizinan perlu dibuat secara masak, apa yang sebenarnya urgen di dalam perizinan itu jangan sampai menjadi terdistorsi dengan kepentingan lain seperti motivasi pendapatan Daerah. Pemerintah Daerah dalam hal ini harus membuat suatu regulasi mengenai perparkiran sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi pengelola parkir tersebut. Regulasi dalam hal ini menyangkut soal izin. Peraturan Daerah Kabupaten Bantul no.2 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di dalam Pasal 1 angka 10 menentukan bahwa perparkiran adalah kegiatan penyelenggaraan parkir di Kabupaten Bantul. Sementara dalam Pasal 2 ayat 1 ditentukan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai tugas, kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan tempat parkir sebagai kegiatan pelayanan umum. Perizinan parkir jika dapat memberikan kepastian hukum, maka dapat mendorong banyak pihak untuk terlibat di dalam pengelolaan parkir tersebut.

Salah satu daerah yang punya potensi wisata pantai adalah Kabupaten Bantul, salah satunya adalah pantai Parangtritis. Wisata parangtritis adalah wisata pantai yang mempunyai daya tarik tersendiri bagi wisatawan. Parangtritis mempunyai banyak fasilitas yang dapat dimanfaatkan oleh

³.Ibid.,hlm.1

wisatawan yang datang. Fasilitas-fasilitas yang ditawarkan di Parangtritis berupa pantai, jalan masuk pantai, tempat makan, tempat menginap, dan termasuk tempat parkir kendaraan wisatawan. Pengelolaan parkir di Parangtritis melibatkan banyak pihak sehingga harus ditata oleh Pemerintah Daerah, salah satunya melalui izin parkir. Diharapkan Pengelolaan parkir dapat berjalan dengan baik sehingga mempunyai daya tarik bagi wisatawan, maka banyak wisatawan yang akan datang ke Parangtritis. Semakin banyak wisatawan yang datang berarti wisatawan tersebut akan banyak menghabiskan uangnya di parangtritis sehingga akan menambah pendapatan Daerah Bantul dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di muka, maka yang menjadi rumusan masalah yaitu:

1. Permasalahan-permasalahan apa yang ada, berkaitan dengan perizinan di bidang perparkiran di pantai Parangtritis Kabupaten Bantul?
2. Bagaimana Kebijakan pemerintah Kabupaten Bantul dalam memberikan kepastian hukum terhadap pengelola parkir di Parangtritis melalui perizinan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang di muka dan sesuai dengan permasalahan yang diangkat, maka tujuan dari penelitian ini adalah

untuk mengetahui dan menganalisis persoalan yang terjadi di masyarakat mengenai perpajakan di Parangtritis khususnya menyangkut perizinan dan bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam menyelesaikannya.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat seperti yang diharapkan dan dapat memberikan kontribusi bagi:

1. Pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum perizinan, dengan memberikan referensi empiris tentang apa yang terjadi di lapangan mengenai perizinan parkir.
2. Pemerintah kabupaten Bantul dalam mengambil kebijakan untuk memberikan kepastian hukum bagi pengelola parkir melalui perizinan.
3. Pengelola parkir mendapat kepastian atau kejelasan dalam mengelola parkir di Parangtritis serta bagi wisatawan dapat memperoleh kenyamanan dan keamanan dalam menggunakan jasa parkir di Parangtritis.
4. Penulis sendiri penelitian ini memberikan manfaat yaitu selain sebagai syarat untuk lulus sebagai Sarjana Hukum, penelitian ini juga memberikan manfaat untuk menambah pengetahuan dan wawasan penulis mengenai hukum pada umumnya dan khususnya yang berkaitan perizinan.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian mengenai Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam memberikan kepastian hukum terhadap pengelola parkir melalui perizinan di

Parangtritis sepanjang pengetahuan penulis, belum pernah diteliti oleh penulis lain. Hal tersebut didasarkan pada penelusuran di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya pada tanggal 23 Agustus 2008, penelusuran di internet pada tanggal 30 Agustus 2008. Permasalahan hukum dalam penelitian ini bukan merupakan duplikasi dari peneliti lain, tetapi apabila ada peneliti yang lain yang sudah pernah meneliti maka penelitian ini merupakan pelengkap. Kekhasan dari penelitian ini adalah meneliti bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam memberikan kepastian hukum terhadap pengelola parkir di Parangtritis.

F. Batasan Konsep

1. Kebijakan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah Rangkaian konsep pokok dan asas yang menjadi garis besar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan⁴.
2. Pemerintah Daerah menurut Peraturan Daerah Kabupaten Bantul no.2 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Perparkiran adalah Bupati beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif.
3. Kepastian hukum menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah perangkat hukum suatu Negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga Negara

⁴ Tin Prima Pena, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Penerbit Gita Media Press.

4. Perparkiran menurut Peraturan Daerah Kabupaten Bantul no.2 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Perparkiran adalah kegiatan penyelenggaraan parkir di Kabupaten Bantul.
5. Pengelola Parkir menurut Peraturan Daerah Kabupaten Bantul no.2 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Perparkiran adalah orang atau badan usaha yang mengelola perparkiran.
6. Izin menurut Spelt dan Ten Berge adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan Pemerintah, untuk dalam kaitan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan Perundang-Undangan⁵
7. Perizinan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah hal pemberian izin⁶.
8. Pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut⁷.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini berupa penelitian hukum empiris, yaitu yang dilakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan. Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analitis yakni merupakan suatu penelitian yang

⁵ Mr.N.M.Spelt dan Prof.mr.J.B.J.M.ten Berge,1993, Pengantar Hukum Perizinan,Yuridika,Surabaya, hlm 2

⁶ Tim Prima Pena, loc.cit.

⁷ Undang-Undang No 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataaan, Pasal 1 angka 3

dilakukan untuk melukiskan atau menggambarkan tentang sesuatu keadaan di tempat tertentu pada saat tertentu penelitian dilakukan. Dalam penelitian ini yaitu mengenai kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam memberikan kepastian hukum terhadap pengelola parkir melalui perizinan di Parangtritis.

2. Sumber Data

Sumber data terdiri dari:

a. Data primer

Di dalam penelitian ini digunakan data primer, yaitu data yang di dapat dari penelitian lapangan dengan cara wawancara dengan narasumber, responden dan melalui observasi.

b. Data sekunder

Di samping data penelitian primer dalam penelitian ini juga menggunakan data sekunder, terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yaitu berupa norma hukum positif, norma hukum adat, norma hukum internasional. Bahan hukum sekunder yaitu berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku, dokumen-dokumen resmi, majalah, jurnal, surat kabar, makalah hasil dari penelitian yang berwujud laporan. Bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedi.⁸

⁸ Prof. Dr. Endang Sumiarni., SH.M.Hum, modul bahan kuliah metodologi penelitian hukum,

3. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian ini adalah tempat obyek wisata Parangtritis Kabupaten Bantul. Dengan alasan di Parangtritis masih banyak masalah terkait dengan perizinan, dan Parangtritis adalah salah satu ikon obyek wisata Yogyakarta dan obyek wisata Parangtritis mudah untuk dijangkau.

4. Populasi dan sampel

Populasi adalah suatu kelompok orang, kejadian, peristiwa atau segala sesuatu yang mempunyai ciri atau karakteristik tertentu. Sedangkan sampel adalah elemen-elemen yang akan diteliti yang akan bisa mewakili seluruh populasi.⁹ Penentuan sampel dilakukan dengan menggunakan teknik random sampling. Yang dimaksud dengan teknik random sampling adalah teknik pengambilan sampel yang terdiri dari semua orang atau obyek mempunyai kesempatan yang sama. Dalam penelitian ini, populasinya berjumlah 43 pengelola parkir, dimana diambil 20 sampel untuk mewakili pengelola parkir di Parangtritis. Dari 20 koesioner yang disediakan oleh peneliti hanya berjumlah 9 koesioner yang bersedia diisi oleh pengelola parkir di Parangtritis. Sehingga dari sembilan koesioner tersebut yang menjadi sampel untuk mewakili pengelola parkir yang ada di Parangtritis.

⁹ Ibid.

5. Narasumber dan responden

a. Yang menjadi narasumber dari penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendapatan Daerah, Kepala Dinas Perhubungan, dan Kepala Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul.

b. Responden

Yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah pengelola parkir yang ada di Parangtritis Kabupaten Bantul.

6. Metode pengumpulan data

a. Penelitian Kepustakaan

Data sekunder diperoleh dari membaca atau mempelajari literatur-literatur dan peraturan Perundang-Undangan, dokumen-dokumen, buku-buku, artikel-artikel yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian ini dilakukan dengan cara:

1) Interview:

Melakukan wawancara secara langsung dengan narasumber yang berkompeten dan juga responden.

2) Kuisisioner:

Memberikan daftar pertanyaan kepada responden baik yang bersifat terbuka maupun yang bersifat tertutup.

7. Metode Analisis data

Data yang diperoleh dari penelitian ini kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai

data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai keadaan yang diteliti. Sementara dalam penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode berpikir deduktif yaitu cara berpikir yang berangkat dari suatu pengetahuan yang sifatnya umum kemudian menilai suatu kejadian khusus.¹⁰ Dalam hal ini berangkat dari ketentuan perizinan yang bersifat umum, sebagaimana telah diatur di dalam peraturan Perundang-Undangan maupun Peraturan yang berlaku, untuk kemudian dihubungkan dengan fakta empiris yang terjadi di lapangan sehubungan dengan perizinan parkir di Parangtritis.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum ini terdiri dari tiga bab yaitu, Bab I Pendahuluan, Bab II Pembahasan, Bab III Penutup, Antara lain:

BAB. I: Pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, Variabel Penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teori, indicator pengukur, metode penelitian, metode analisis, sistematika penulisan.

BAB. II Hasil penelitian dan pembahasan yang berisikan uraian antara *dassollen* (apa yang seharusnya) dengan *Das sein* (fakta yang terjadi). Pada bagian ini penulis menguraikan mengenai:

A. Tinjauan umum Kabupaten Bantul

¹⁰ Nana Sujana, Tuntutan Penyusunan Karya Penulisan Ilmiah Makalah Disertasi, Sinar Baru, Bandung, 1998, Hlm 6

B. Tinjauan umum Perizinan

1. Pengertian Izin

2. Penerbitan Perizinan

3. Bentuk dan Isi Izin

C. Permasalahan-permasalahan terkait dengan perizinan di bidang parkir di pantai Parangtritis Kabupaten Bantul

1. Tinjauan Umum Izin Parkir di Kabupaten Bantul

- a. Dasar Hukum izin parkir
- b. Instansi yang berwenang menangani izin
- c. Persyaratan izin parkir di Kabupaten Bantul
- d. Tata Cara Pengajuan izin di Kabupaten Bantul
- e. Hak dan Kewajiban Penyelenggara parkir
- f. Tanggung jawab penyelenggara parkir

2. Permasalahan-permasalahan terkait dengan izin parkir di Parangtritis.

D. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam memberikan kepastian hukum terhadap pengelola parkir di Parangtritis melalui perizinan.

BAB.III Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

Daftar Pustaka

Daftar lampiran