II. TINJAUAN PUSTAKA

A. *Good Corporate Governance* (GCG)

Konsep *governance* bukanlah sesuatu hal yang baru. Istilah *government* dan *governance* seringkali dianggap memiliki kesamaan arti yaitu cara menerapkan otoritas dalam suatu organisasi, lembaga atau negara. Defenisi *government* atau pemerintah lebih mengacu pada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintah dalam suatu negara. Sedangkan *governance* seringkali diartikan sebagai proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan tersebut diimplementasikan atau tidak diimplementasikan.

Good corporate governance merupakan konsep yang didasarkan pada teori keagenan, diharapkan bisa berfungsi sebagai alat untuk memberi keyakinan kepada investor bahwa mereka akan menerima *return* atas dana yang mereka investasikan. Di Indonesia istilah *Good Corporate Governance* seringkali diterjemahkan sebagai tata kelola perusahaan. Sedangkan *pengertian good corporate governance* itu sendiri telah dikemukakan oleh banyak institusi dan para pakar.

Midiastuty dan Machfoedz (2003: 56), menyatakan bahwa *good corporate governance* merupakan suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ perusahaan untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan.

Menurut Komite Cadburry (dalam Kharisma, 2014: 9), *good corporate governance* (GCG) adalah prinsip yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan agar mencapai keseimbangan antara kekuatan serta kewenangan perusahaan dalam memberikan pertanggungjawabannya kepada *shareholders* khususnya dan *stakeholders* pada umumnya.

Pada Surat KEPMEN BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 Pasal 1 tentang penerapan GCG pada BUMN, menyatakan bahwa :

> *"Corporate Governance* adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundangan dan nilai-nilai etika".

Berdasarkan definisi-definisi di atas, GCG secara singkat dapat diartikan sebagai seperangkat sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan untuk menciptakan nilai tambah *(value added)* bagi para pemangku kepentingan. Hal ini disebabkan karena GCG dapat mendorong terbentuknya pola kerja manajemen yang bersih, transparan dan profesional.

Aktor-aktor *good governance* menurut Sedarmayanti (2009: 280), antara lain:

a. Negara/pemerintah: konsepsi kepemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan-kegiatan kenegaraan, tetapi labih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat. Peran pemerintah melalui kebijakan publiknya sangat penting dalam memfasilitasi terjadinya mekanisme pasar yang benar sehingga penyimpangan yang terjadi di dalam pasar dapat dihindari.
b. Sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti: industri pengolahan perdagangan, perbankan, koperasi termasuk kegiatan sektor informal.
c. Masyarakat: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi.

Pada prinsipnya *good corporate governance* menyangkut kepentingan para pemegang saham; perlakuan yang sama terhadap para pemegang saham; peranan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dalam *good corporate governance*; transparansi dan penjelasan; serta peranan Dewan Komisaris dan Komite Audit.

Menurut Surat KEPMEN BUMN No. KEP-117/M-MBU/2002 Pasal 3 tentang penerapan GCG serta Midiastuty dan Machfoedz (2003: 56), menyatakan bahwa prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*, yaitu :

a. Keadilan (*Fairness*), yaitu kesetaraan dalam memenuhi hak-hak *stakeholders* yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
b. Tranparansi (*Transparancy*), yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materil dan relevan mengenai perusahaan.
c. Akuntabilitas (*Accountability*), yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organisasi sehingga pengelolahan perusahaan terlaksana secara efektif.
d. Pertanggungjawaban (*Responsibility*), yaitu kesesuaian di dalam pengelolahan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.
e. Kemandirian (*Independency*), yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara professional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundangan-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

B. Pola Kemitraan

1. Pengertian Kemitraan

Secara etimologis kemitraan diadaptasi dari kata *partnership* yang berasal dari akar kata *partner*. *Partner* dapat diterjemahkan pasangan, jodoh, sekutu atau

kampanyon. Sedangkan *partnership* diterjemahkan menjadi persekutuan atau perkongsian (Sulistiyani, 2004: 129). Dengan demikian kemitraan dapat dimaknai sebagai suatu bentuk persekutuan antara dua pihak atau lebih yang membentuk suatu ikatan kerjasama atas dasar kesepakatan dan rasa saling membutuhkan dalam rangka meningkatkan kapasitas dan kapabilitas di suatu bidang usaha tertentu, atau tujuan tertentu, sehingga dapat memperoleh hal yang baik.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI *online* 2015), kata mitra diartikan sebagai teman, kawan kerja, pasangan kerja, rekan sedangkan kemitraan adalah perihal hubungan atau jalinan kerjasama antar mitra. Hal yang sama tertuang dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 1995 tentang usaha kecil dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 tahun 1997 tentang kemitraan yang mengartikan kemitraan sebagai suatu bentuk kerjasama dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan dengan berlandaskan pada pengembangan usaha.

Menurut Hafsah (1999: 43), kemitraan artinya perihal hubungan atau jalinan kerjasama yang kemudian dimaknai sebagai suatu strategi bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan, karena merupakan strategi bisnis maka keberhasilan kemitraan

sangat ditentukan oleh adanya kepatuhan diantara yang bermitra dalam menjalankan etika bisnis.

Linton (1995: 8), mengatakan bahwa kemitraan adalah suatu sikap menjalankan bisnis yang diberi ciri dengan hubungan jangka panjang, suatu kerjasama bertingkat tinggi, saling percaya, dimana pemasok dan pelanggan berniaga satu sama lain untuk mencapai tujuan bisnis bersama. Sedangkan menurut Notoatmodjo (2003: 18), menyatakan bahwa kemitraan merupakan suatu kerjasama formal antara individu-individu, kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi untuk mencapai suatu tugas atau tujuan tertentu.

Melengkapi berbagai pengertian di atas, Damayanti (2009: 18), secara ekonomi mendefinisikan kemitraan sebagai suatu asosiasi yang terdiri dari dua orang atau lebih baik secara individu atau kelompok menjalankan suatu bisnis untuk mencari keuntungan. Pengendalian kegiatan dilakukan bersama dimana pembagian keuntungan dan kerugian di distribusikan diantara dua pihak yang bermitra.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa, pada dasarnya kemitraan merupakan suatu kegiatan saling menguntungkan dengan pelbagai macam bentuk kerjasama dalam menghadapi dan memperkuat satu sama lain yang didasari pada rasa saling mempercayai dengan berlandaskan pada pengembangan yang mandiri dan berkelanjutan. Namun demikian, kemitraan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah mengenai keterlibatan swasta

dalam ikut melaksanakan pelayanan atau urusan publik maka defenisi kemitraan lebih menitik beratkan pada kerjasama atau kemitraan usaha antara pemerintah dengan swasta dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

2. Tujuan Kemitraan

Pada dasarnya tujuan dari kemitraan adalah "*Win-win solution partnership*". Kesadaran dan saling menguntungkan disini tidak berarti para partisipan dalam bentuk kemitraan tersebut harus memiliki kemampuan dan kekuatan yang sama, tetapi yang lebih dipentingkan adalah posisi tawar yang setara berdasarkan peran masing-masing.

Berdasarkan pendekatan *cultural*, kemitraan bertujuan agar mitra usaha dapat mengadopsi nilai-nilai baru dalam berusaha seperti perluasan wawasan, prakarsa, kreativitas, berani mengambil resiko, etos kerja, kemampuan aspek-aspek manajerial, bekerja atas dasar perencanaan dan berwawasan kedepan. Dalam kondisi yang ideal, tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan kemitraan secara lebih konkrit adalah :

a. Meningkatkan pendapatan pelaku kemitraan dan masyarakat
b. Meningkatkan perolehan nilai tambah bagi pelaku kemitraan
c. Meningkatkan pemerataan dan pemberdayaan masyarakat
d. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi
e. Memperluas lapangan kerja
f. Meningkatkan ketahanan ekonomi nasional

Saling membutuhkan merupakan salah satu asas tumbuhnya kerjasama antara dua belah pihak yang bermitra. Kerjasama antara perusahaan besar dengan petani kecil dapat berlangsung baik jika ada imbalan yang saling menguntungkan bagi kedua belah pihak.

3. Prinsip – Prinsip Kemitraan

Prinsip-prinsip kemitraan pada dasarnya telah terkonsep dalam berbagai Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah. Sebagai pijakan, pada Undang-Undang Nomor 9 tahun 1995 tentang usaha kecil dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 tahun 1997 tentang kemitraan menyatakan bahwa terdapat tiga prinsip dalam kemitraan yaitu:

a. Prinsip Saling Memerlukan

Kemitraan merupakan suatu rangkaian proses yang dimulai dengan mengenal calon mitranya, mengetahui posisi keunggulan dan kelemahan usahanya. Pemahaman akan keunggulan yang ada akan menghasilkan sinergi yang bedampak pada efisiensi, turunnya biaya produksi dan sebagainya (Mariotti dalam Hafsah, 1999: 51). Penerapannya dalam kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan swasta dimana Pemerintah Daerah yang umumnya lemah dalam sumber daya manusia dan sarana pendukung pelaksanaan pelayanan publik dapat menggunakan sumber daya manusia dan sarana pelayanan yang dimiliki oleh pihak swasta sebaliknya pihak swasta yang terbatas dalam kepemilikan lokasi

usaha dapat menggunakan lokasi usaha milik Pemerintah Daerah. Dengan demikian ada saling memerlukan atau ketergantungan diantara kedua belah pihak yang bermitra.

b. Prinsip Saling Memperkuat

Dalam kemitraan, tentunya memiliki tujuan dari kemitraan tersebut. Tujuan itu antara lain dapat mengadopsi nilai-nilai tambah dari kedua belah pihak yang bermitra. Nilai-nilai ini secara kultural seperti perluasan wawasan, prakarsa, kreativitas, etos kerja, kemampuan aspek-aspek manajerial, bekerja atas dasar perencanaan dan berwawasan kedepan. Tentunya tujuan ini merupakan keinginan dari terlaksananya suatu kemitraan. Keinginan tersebut harus didasari sampai sejauh mana kemampuan untuk memanfaatkan keinginan tersebut dan untuk memperkuat keunggulan-keunggulan yang dimilikinya, sehingga dengan bermitra terjadi suatu sinergi antara Pemerintah Daerah dengan swasta yang bermitra sehingga nilai tambah yang diterima akan lebih besar. Dengan demikian terjadi saling memperkuat dari kekurangan masing-masing pihak yang bermitra.

c. Prinsip Saling Menguntungkan

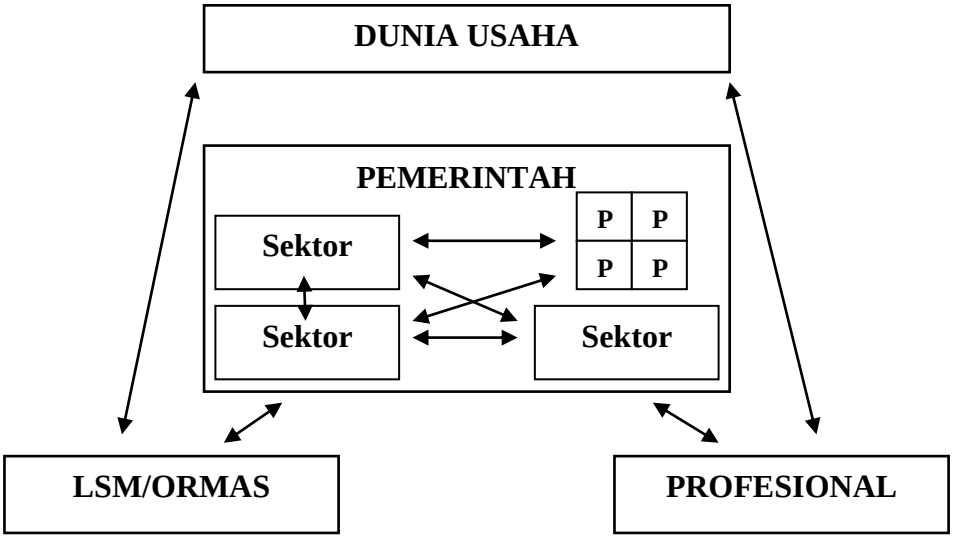
Esensi dari kemitraan adalah posisi tawar yang setara berdasarkan peran masing-masing sehingga tercipta hubungan timbal balik yang tidak seperti kedudukan antara buruh dan majikan atau atasan kepada bawahannya sebagai adanya pembagian resiko dan

keuntungan proposional, disinilah letak kekhasan dan karakter dari kemitraan tersebut. Berpedoman pada kesejajaran kedudukan atau memiliki derajat yang setara bagi masing-masing pihak yang bermitra, maka tidak ada pihak yang tereksploitasi dan dirugikan tetapi justru terciptanya rasa saling percaya diantara para pihak sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan keuntungan atau pendapatan melalui kemitraan yang dibangun.

4. Ruang Lingkup Kemitraan

Ruang lingkup dalam kemitraan secara umum dapat meliputi pemerintah, dunia usaha, LSM atau ORMAS dan kelompok profesional. Notoatmojo (dalam Kuswidanti, 2008: 4), menyatakan bahwa ruang lingkup dalam kemitraan dapat digambarkan dengan diagram berikut:

Gambar 2.1 Diagram Ruang Lingkup Kemitraan



Keterangan:

↔ : Saling bekerjasama
Sektor : Sektor-sektor dalam pemerintah
P : Program – program dalam sektor

5. Pola – Pola dan Jenis – Jenis Kemitraan

Menurut Kartasasmita (1996: 2), mengatakan bahwa dalam pengembangan kemitraan pada pembangunan kota dapat mencakup dua pola dasar yaitu;

a. Pola I yaitu dalam bentuk peran serta swasta dan masyarakat dalam pembangunan yang sifatnya memberikan lebih banyak peluang untuk berpartisipasi pada kegiatan yang semula merupakan tugas pemerintah atau dengan kata lain, pemerintah memberi ijin pemanfaatan aset milik pemerintah (konsesi) kepada pihak swasta dan masyarakat untuk digunakan dalam jangka waktu tertentu guna melakukan tugas-tugas pelayanan umum.
b. Pola II yaitu kerjasama kemitraan antara masyarakat, swasta dan pemerintah melalui pengembangan formula pembagian modal kerja yang menjadi tanggung jawab masing-masing pihak. Dalam rangka ini dikembangkan pola – pola kerjasama kemitraan yang mencakup pembagian keuntungan dan sekaligus juga risikonya.

Notoatmojo (dalam Kuswidanti, 2008: 5), menambahkan bahwa secara umum pola kemitraan dapat dikelompokan dalam dua pola yaitu:

a. Pola I yaitu pola kemitraan yang paling sederhana adalah dalam bentuk jaring kerja (*networking*) atau *building linkages*. Kemitraan ini berbentuk jaringan kerja saja. Masing-masing mitra memiliki program tersendiri mulai dari perencanaannya, pelaksanaannya hingga evalusi. Jaringan tersebut terbentuk karena adanya persamaan pelayanan atau sasaran pelayanan atau karakteristik lainnya.
b. Pola II yaitu setiap mitra memiliki tanggung jawab yang lebih besar terhadap program bersama. Visi, misi, dan kegiatan-kegiatan dalam mencapai tujuan kemitraan direncanakan, dilaksanakan, dan dievaluasi bersama. Sehingga seringkali pola ini dipandang lebih baik dibandingkan dengan pola yang pertama.

Menurut Levinger dan Mulroy (dalam Kuswidanti, 2008: 5), ada empat jenis atau tipe dalam kemitraan yaitu:

a. *Potential Partnership*: pada jenis kemitraan ini pelaku kemitraan saling peduli satu sama lain tetapi belum bekerja bersama secara lebih dekat.
b. *Nascent Partnership:* kemitraan ini pelaku kemitraan adalah partner tetapi efisiensi kemitraan tidak maksimal.
c. *Complementary Partnership:* pada kemitraan ini, partner/mitra mendapat keuntungan dan pertambahan pengaruh melalui perhatian yang besar pada ruang lingkup aktivitas yang tetap dan relatif terbatas seperti *program delivery* dan *resource mobilization*.

d. *Synergistic Partnership:* kemitraan jenis ini memberikan mitra keuntungan dan pengaruh dengan masalah pengembangan sistemik melalui penambahan ruang lingkup aktivitas baru seperti advokasi dan penelitian.

Dalam rangka pemanfaatan aset daerah khususnya (Siregar, 2004: 500), berupa benda tak bergerak yang berbentuk tanah atau bangunan gedung, terutama yang belum didayagunakan secara optimal dapat dilaksanakan melalui pengguna usahaan yaitu pendayagunaan aset daerah (tanah atau bangunan) oleh pihak ketiga (swasta) yang dapat dilakukan dalam bentuk:

a. Bangun Guna Serah atau *Build – Operate – Transfer* (BOT) adalah pemanfaatan tanah dan atau bangunan milik dikuasai Pemerintah Daerah oleh pihak ketiga dengan cara pihak ketiga membangun bangunan siap pakai dan menyediakan, menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah atau bangunan tersebut dan mendayagunakannya selama dalam waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan sarana lain berikut fasilitasnya tersebut beserta pendayagunaannya, kepada daerah serta membayar kontribusi sejumlah uang atas pemanfaatannya yang besarnya ditetapkan sesuai dengan kesepakatan;
b. Bangun Serah Guna atau *Build – Transfer – Operate* (BTO) adalah pemanfaatan tanah dan atau bangunan milik dikuasai Pemerintah Daerah oleh pihak ketiga dengan cara pihak ketiga membangun bangunan siap pakai dan menyediakan, menambah sarana lain berikut

fasilitas diatas tanah atau bangunan tersebut dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada daerah untuk kemudian oleh Pemerintah Daerah tanah dan bangunan siap pakai dan atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut diserahkan kembali kepada pihak ketiga untuk didayagunakan selama jangka waktu tertentu, dan atas pemanfaatannya tersebut pihak ketiga dikenakan kontribusi sejumlah uang yang besarnya ditetapkan sesuai dengan kesepakatan;

c. Bangun Serah atau *Build Transfer* (BT) adalah perikatan antara Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga dengan ketentuan tanah milik Pemerintah Daerah. Pihak ketiga membangun dan membiayai pembangunan sampai dengan selesai dan setelah pembangunan selesai pihak ketiga menyerahkannya kepada Pemerintah Daerah kemudian Pemerintah Daerah membanyar biaya pembangunannya;

d. Kerjasama Operasional (KSO) adalah perikatan antara Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga. Pemerintah Daerah menyediakan barang daerah dan pihak ketiga menanamkan modal yang dimilikinya dalam salah satu usaha. Selanjutnya kedua belah pihak secara bersama-sama atau bergantian mengelola manajemen dan proses operasionalnya. Keuntungan bagi sesuai dengan besarnya *sharing* masing-masing.

Hal tersebut merupakan tindak lanjut dari implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Pasal 22 ayat 1 yang memberikan kemudahan pelayanan atau perizinan hak atas tanah yaitu :

a. Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang dimuka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui 35 (tiga puluh lima) tahun;
b. Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang dimuka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun;
c. Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 (tujuh puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang dimuka sekaligus selama 45 (empat pluh lima) tahun dan dapat diperbarui selama 25 (dua puluh lima) tahun.

6. Kemitraan Antara Pemerintah dan Swasta

Ada berbagai bentuk kerjasama antara pemerintah dan swasta yang telah dipraktikan sejak lama, antara lain dalam bentuk privatisasi, *contracting out*, *build operation transfer*, *build own operates.* Bentuk kerjasama seperti ini mensyaratkan kerjasama yang terus-menerus antara pemerintah dan swasta, dengan pemerintah menetapkan persyaratan dan peraturan yang harus dipatuhi oleh sektor swasta yang menjadi mitranya. Sebaliknya, dalam konsep *Public Private Partnership* (PPP), ada peluang yang lebih besar untuk berkompetisi dalam rangka menyediakan pelayanan publik, baik yang diberikan oleh sektor swasta sendiri, maupun melalui kerjasama antara pemerintah dan swasta.

PPP merupakan pengaturan antara pemerintah dan sektor swasta untuk menyediakan berbagai jenis pelayanan publik, seperti pembangunan infrastruktur, penyediaan fasilitas-fasilitas komunitas, dan berbagai jenis pelayanan lainnya. PPP bercirikan adanya pembagian investasi, risiko, pertanggungjawaban, dan penghargaan antara pemerintah dengan sektor swasta yang menjadi mitranya (Warta Bappeda, 2007).

Alasan yang melatarbelakangi lahirnya model PPP umumnya berkaitan dengan pembiayaan, perancangan, konstruksi, operasionalisasi, dan pemeliharaan pelayanan infrastruktur. Dengan adanya kemitraan, maka kelebihan yang dimiliki oleh pemerintah maupun sektor swasta dapat dipadukan. Peran dan pertanggungjawaban dari kemitraan bisa beragam, bisa jadi peran pemerintah lebih banyak atau sebaliknya, peran swastalah yang lebih banyak dalam suatu bentuk kemitraan. Namun, peran pemerintah yang kuat dan efektif tetap diperlukan dalam pembuatan kebijakan.

Pemerintah tetap menjadi pihak yang bertanggung jawab dan akuntabel untuk menjamin kualitas pelayanan publik. Pada prinsipnya, dalam PPP terdapat dua pelaku yang terlibat, yakni pemerintah dan swasta. Keduanya bekerjasama sebagai mitra, dalam hal ini tidak ada pihak yang bersifat membawahi pihak lain.

Dalam PPP ada tujuan bersama berdasarkan komitmen yang hendak dicapai, dan berdasarkan komitmen tanggungjawab sendiri. Setiap pihak memberikan

input, bisa finansial atau sumber daya lainnya. Kedua belah pihak bersedia menanggung risiko dan pembagian keuntungan berdasarkan pertimbangan *input* yang diberikan (*share*) dalam kesepakatan perjanjian.

Dalam hal ini, berdasarkan kesepakatan perjanjian kemitraan antara Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung (PIHAK I) dengan swasta yaitu PT Mitra Bina Persada (PIHAK II) yang tertera dalam MoU Nomor 14/PT.MBP/MoA/X/2012, berbunyi, pihak pertama dan pihak kedua selanjutnya disebut para pihak secara bersama-sama sepakat mengikatkan diri dalam sebuah perjanjian kerjasama pengelolahan parkir di wilayah Kota Bandar Lampung dengan terlebih dahulu menerangkan hal-hal sebagai berikut:

a. Bahwa pihak pertama bermaksud menyerahkan pengelolahan lahan parkir di tepi jalan umum, parkir khusus dan sarana penunjang lainnya yang merupakan hak dan tanggungjawab pihak pertama kepada pihak kedua.
b. Bahwa penyerahan pengelolahan dimaksud untuk meningkatkan pelayanan perparkiran di tepi jalan umum dan parkir khusus yang aman bagi masyarakat dan pihak pertama memberikan wewenang kepada pihak kedua untuk melakukan penataan perparkiran dengan segala hak dan kewajiban.

c. Bahwa pihak kedua menyatakan sanggup untuk mengelolah perparkiran tersebut dengan segala hak dan kewajibannya yang diserahkan dari pihak pertama.

C. Retribusi Daerah

Menurut Siahaan (2010: 5), retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan, sedangkan Elmi (2002: 49), menyatakan bahwa yang dimaksud dengan retribusi adalah pungutan yang dikenakan kepada pemakai jasa tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Suryarini dan Tarmudji (2012: 77), retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai retribusi di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa retribusi adalah pungutan wajib yang dibayarkan oleh setiap warga negara dan bersifat memaksa, sehingga dari pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur retribusi terdiri dari :

a. Pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat.
b. Pungutan adalah sebagai pembayaran jasa atau prestasi yang diberikan secara langsung oleh pemerintah kepada wajib retribusi.

c. Digunakan untuk pembiayaan kegiatan pemerintah atau pelayanan.

Menurut Elmi (2002: 50), mengatakan bahwa sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), retribusi menempati urutan kedua terbesar setelah pajak daerah, sehingga peranannya menjadi penting sekali bagi Pemerintah Daerah dalam membiayai kegiatan rutinnya.

Menurut Kurniawan dan Purwanto (2006: 146), objek retribusi yaitu berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, jasa tertentu tersebut dikelompokkan kedalam tiga golongan sebagai berikut:

a. Jasa Umum, antara lain pelayanan kesehatan dan pelayanan persampahan. Beberapa yang tidak termasuk jasa umum yakni jasa urusan umum pemerintahan.
b. Jasa Usaha, antara lain penyewaan aset yang dimiliki/diakui oleh Pemerintah Daerah, penyediaan tempat penginapan, usaha bengkel kendaraan, tempat pencucian mobil, dan penjualan bibit.
c. Perizinan Tertentu, bahwa fungsi perizinan dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengadilan, dan pengawasan, maka pada dasarnya pemberian izin oleh Pemerintah Daerah tidak harus dipungut retribusi. Berdasarkan pelaksanaan fungsi tersebut, Pemerintah Daerah mungkin masih mengalami kekurangan biaya yang tidak selalu dapat tercukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah, sehingga terhadap perizinan tertentu masih dipungut retribusi, antara lain izin mendirikan bangunan dan izin peruntukan penggunaan tanah.

Pengajuan izin tertentu oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), tetap dikenakan retribusi karena badan-badan tersebut merupakan kekayaan negara atau kekayaan daerah yang dipisahkan. Pengajuan izin oleh pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah tidak dikenakan retribusi perizinan tertentu.

Menurut Kurniawan dan Purwanto (2006: 178), menyatakan bahwa prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif ditentukan sebagai berikut :

a. Retribusi jasa umum, berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan
b. Penetapan tarif retribusi jasa umum pada dasarnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai jenis-jenis retribusi yang berhubungan dengan kepentingan nasional, namun tetap memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.
c. Retribusi jasa usaha, berdasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Tarif retribusi jasa usaha ditetapkan oleh daerah sehingga dapat tercapai keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar
d. Retribusi perizinan tertentu, berdasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Tarif retribusi perizinan tertentu ditetapkan sedemikian

rupa, sehingga hasil retribusi dapat menutup sebagian atau seluruh perkiraan biaya yang diperlukan untuk menyediakan jasa yang bersangkutan. Untuk pemberian izin bangunan, misalnya dapat diperhitungkan biaya pengecekan dan pengukuran lokasi, biaya pemetaan, dan biaya pengawasan.

Menurut Siahaan (2010: 639), tarif retribusi adalah nilai rupiah atau presentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Koordinator pemungutan retribusi daerah adalah Dinas Pendapatan Daerah sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 174 tahun 1997 tentang Pedoman Tata Cara Pemungutan Retribusi Daerah.

Menurut Suryarini dan Tarmudji (2012: 77), terdapat beberapa pengertian istilah yang terkait dengan retribusi daerah antara lain:

a. Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
b. Jasa adalah kegiatan Pemerintah Daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
c. Jasa umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

d. Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip – prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

e. Perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daearah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau dokumen lain yang dipersamakan. Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya pokok retribusi. Dokumen lain yang dipersamakan, antara lain, berupa karcis masuk, kupon, dan kartu langganan. Terdapat hal wajib yang retribusi tertentu tidak membayar retribusi tepat pada waktunya atau kurang membayar, maka kepadanya dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar dua persen setiap bulan dari retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). Surat Ketetapan Retribusi Daerah (STRD) merupakan surat untuk melakukan tagihan retribusi dan atau sanksi administrasi berupa bunga dan atau denda. Penagihan retribusi terutang didahului dengan surat teguran. Tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi ditetapkan oleh kepala daerah. Piutang retribusi yang tidak mungkin ditagih lagi karena hak untuk melakukan penagihan sudah kadaluwarsa dapat dihapuskan. Penghapusan piutang retribusi daerah provinsi dan piutang retribusi daerah kabupaten/kota yang sudah kadaluwarsa dilakukan dengan keputusan yang masing-masing ditetapkan oleh Gubernur dan Bupati/Walikota. Tata cara penghapusan piutang retribusi yang sudah kadaluwarsa diatur dengan peraturan pemerintah.

D. Pengelolahan Parkir

1. Pengertian Parkir

Parkir diartikan sebagai suatu keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara (Tobing, 2007: 1). Sedangkan tempat parkir adalah tempat parkir di luar badan jalan yang disediakan oleh orang pribadi atau badan baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai usaha, termasuk penyedia tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran (PP Nomor 65 tahun 2001, Bab I Pasal 1 angka 16).

Pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai usaha, termasuk penyedia tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan

bermotor yang memungut bayaran (Siahaan, 2005: 407). Dalam pemungutan pajak parkir terdapat beberapa terminologi yang perlu diketahui. Terminologi tersebut dapat dilihat berikut ini:

a. Tempat parkir adalah tempat parkir di luar badan jalan yang disediakan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.
b. Pembayaran adalah jumlah yang diterima atau seharusnya diterima sebagai imbalan atas penyerahan barang atau jasa pembayaran kepada penyelenggara tempat parkir.
c. Pengusaha parkir adalah orang pribadi atau badan hukum yang menyelenggarakan usaha parkir atau jenis lainnya pada gedung. Pelataran milik pemerintah/ swasta orang pribadi atau badan yang dikelola sebagai tempat parkir kendaraan.
d. Gedung parkir adalah tempat parkir kendaraan, tempat menyimpan kendaraan dan atau tempat memamerkan kendaraan yang berupa gedung milik pemerintah/ swasta, orang pribadi, atau badan yang dikelola sebagai tempat parkir kendaraan.
e. Pelataran parkir adalah pelataran milik Pemerintah atau swasta, orang pribadi, atau badan di luar badan jalan atau yang dikelola sebagai tempat parkir secara terbuka.

f. Garasi adalah bangunan atau ruang rumah yang dipakai untuk menyimpan kendaraan bermotor.
g. Tempat penitipan kendaraan adalah suatu ruang, bidang yang dipakai untuk menyimpan, menaruh, mengumpulkan, memamerkan, memajang kendaraan untuk jangka waktu tertentu, dan atau diperjualbelikan.
h. Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakan oleh peralatan yang ada pada kendaraan itu dan dipergunakan untuk pengangkutan orang dan atau barang di jalan.

Dalam kaitannya dengan perpakiran, maka pada saat pemilik kendaraan memutuskan untuk memarkirkan kendaraannya di areal parkir baik itu *on street parking* atau *off street parking*, sudah terjadi hubungan hukum antara pemilik kendaraan dan pengelola parkir. Parkir *onstreet* yaitu parkir pada bahu jalan. Sedangkan parkir *off street* yaitu parkir di luar bahu jalan, yang dimaksud dengan di luar bahu jalan antara lain pada kawasan-kawasan tertentu seperti pusat-pusat perbelanjaan, bisnis maupun perkantoran yang menyediakan fasilitas parkir untuk umum.

2. Retribusi Parkir

Retribusi adalah pungutan yang dipungut oleh Negara baik oleh Pemerintah Pusat atau Daerah sehubungan dengan penggunaan fasilitas Negara. Atau dapat dikatakan pembayaran tersebut memang ditunjukan semata-mata oleh si

pembayar untuk mendapatkan sesuatu prestasi tertentu dari pemerintah. (Brotodihardjo, 2010: 7).

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum Bab 8 Pasal 24, menyebutkan bahwa:

> "Retribusi parkir merupakan pembayaran atas pelayanan penyediaan tempat parkir yang ditentukan dan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Selanjutnya pada Pasal 25 menyebutkan bahwa:

(1) Objek Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum adalah Penyediaan pelayanan Parkir Ditepi Jalan Umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
(2) Jalan Umum sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dalam dua zona.
(3) Pembagian zona sebagaimana dimaksud ayat (2) didasarkan pada tingkat kepadatan lalu lintas dan letak strategis wilayah.
(4) Pengatura lebih lanjut mengenai pembagian zona sebagaimana dimaksud ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

Selanjutnya pada Pasal 26 menyebutkan bahwa:

> "Subjek Retribusi Pelayanan Parkir Ditepi Jalan Umum adalah Orang Pribadi dan/atau Badan yang menggunakan Tempat Parkir di Tepi Jalan Umum yang ditetapkan dan atau diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah".

Sedangkan pada Pasal 28 tentang struktur dan besarnya tarif disebutkan bahwa:

(1) Struktur Besarnya Tarif Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum ditetapkan berdasarkan zonasi, lama parkir dan/ atau durasi berlangganan sebagaimana tercantum dalam Lampiran VI, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

(2) Prosedur pembayaran tarif retribusi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disediakan dalam dua pilihan yaitu dengan membayar berdasarkan tarif progresif atau membayar secara berlangganan.
(3) Pilihan atas prosedur pembayaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diserahkan secara mutlak kepada wajib retribusi untuk dipilih.
(4) Dalam rangka penerimaan pembayaran tarif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemerintah daerah dapat bekerjasama dengan pihak ketiga dengan memerhatikan prinsip dasar retribusi.

Mengenai tarif parkir, untuk kendaraan roda dua (sepeda motor) ditetapkan Rp 1.500 dan kendaraan roda empat (mobil) ditetapkan Rp 2.500 serta mobil box ditetapkan Rp 3.500. Besaran tarif tersebut sesuai dengan Perda Nomor 6 Tahun 2011. Dari pembayaran retribusi parkir ini, hasil yang diperoleh akan masuk ke kas daerah yang akan dimanfaatkan untuk pembangunan daerah. Kas daerah adalah tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan membayar seluruh pengeluaran daerah.

Dengan nama retribusi tempat parkir khusus parkir dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan tempat parkir yang secara khusus disediakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung bersama dengan pihak swasta yaitu PT Mitra Bina Persada. Sehingga obyek retribusi adalah pembayaran atas pemakaian fasilitas tempat khusus parkir: pelataran/ lingkungan parkir, taman parkir, gedung parkir.

E. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Memahami penyelenggaraan Pemerintah Daerah tidak bisa dilepaskan dari pemahaman mengenai pemerintah itu sendiri. Bagirmanan (2001: 100), mengungkapkan bahwa pemerintah diartikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi. Jabatan-jabatan ini menunjukan suatu lingkungan kerja tetap yang berisi wewenang tertentu.

Dengan demikian dapat ditarik satu pemahaman bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah pemerintahan yang diselenggarakan oleh badan-badan daerah yang dipilih secara bebas dengan tetap mengakui suprenasi pemerintahan nasional (Haris dalam Nurcholis, 2005: 20). Pemerintahan ini diberi kekuasaan, diskresi (kebebasan untuk mengambil kebijakan), tanggung jawab dan dikontrol oleh kekuasaan yang lebih tinggi.

Perubahan ke empat UUD 1945 sudah menyatakan dengan jelas mengenai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dalam bentuk dan susunan Pemerintah Daerah. Dimana pada pasal 18 ayat 1 berbunyi:

> "Negara Kesatuan Repulik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propisi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang".

sedangkan pada pasal 18 ayat 5 UUD 1945, menyebutkan bahwa:

> "Pemerintah Daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali

> urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat".

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 1 ayat 2, mendefenisikan Pemerintah Daerah sebagai berikut:

> "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah disini adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonom dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

2. Fungsi Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan fungsi Pemerintah Daerah yaitu:

a. Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.

c. Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

3. Asas – Asas Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 20 ayat 2, terdapat 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu:

1. Asas desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Asas tugas pembantuan, yaitu penugasan dari Pemerintah kepada daerah atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten atau kota dan desa serta dari pemerintah kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu;
3. Asas dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Dengan demikian dapat terwujud tujuan keberadaan Pemerintah Daerah sebagaimana yang dimaksud berdasarkan ketiga asas tersebut sebagai berikut: (1) Mengurangi beban Pemerintah Pusat dan campur tangan yang terlalu besar

mengenai masalah-masalah yang sebenarnya dapat diselesaikan oleh masyarakat setempat; (2) Kemandirian masyarakat setempat; (3) Mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan; (4) Memperkuat persatuan dan kesatuan nasional.

4. Otonomi Daerah

Secara etimologis otonomi atau *otonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auoto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Dalam *Encyclopedia of Social Science,* otonomi adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual indepedence* yang diartikan sebagai pengaturan dan pengurusan daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Menurut Sarundajang (2002: 33), menyatakan bahawa kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti daerah yang memiliki *legal self sufficiency* (kewenangan sendiri) yang bersifat *self government* (lokal) yang diatur dan diurus oleh *own laws* (hukum setempat).

Menurut Eisenmann (dalam Nurcholis, 2005: 23), otonomi adalah kebebasan untuk membuat keputusan sendiri dengan tetap menghormati perundang-undangan. Sementara Gie (dalam Nurcholis, 2005: 23), menjelaskan otonomi adalah wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang berdiam di dalam suatu wilayah tertentu yang mencakup

mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan berbagai hal yang perlu bagi kehidupan penduduk.

Menurut ketentuan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, otonomi daerah adalah :

> "Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".
>
> "Daerah otonom yang dimaksud adalah daerah, merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan otonomi adalah hak yang diberikan kepada penduduk yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu untuk mengatur, mengurus, mengendalikan, dan mengembangkan urusannya sendiri dengan tetap menghormati perundangan yang berlaku. Otonomi Daerah berarti hak penduduk yang tinggal di dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan, dan mengembangkan urusannya sendiri dengan tetap menghormati peraturan perundangan yang berlaku.

Hal yang paling mendasar dalam konsepsi kepemerintahan yang baik dalam era otonomi daerah terletak pada tuntutan yang sangat kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya. Keberadaan otonomi daerah yang selama ini ada pada dasarnya adalah sebagai sebuah upaya pendekatan hubungan antara

pemerintah dengan masyarakat di daerah untuk bersama-sama memberdayakan masyarakat di daerah dan potensi daerah yang bersangkutan.

Dengan demikian, kewenangan Pemerintah Daerah yang mencakup segala urusan dalam bidang kepemerintahan, kecuali urusan-urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat telah digambarkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut:

a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
b. Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
e. Penanganan kesehatan;
f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
g. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

F. Pihak Swasta

Istilah swasta bermula dari kenyataan bahwa di dalam masyarakat terdapat sektor swasta dan sektor publik. Menurut Lane (1995, dalam Kumorotomo, 1999: 83), menyebutkan bahwa sektor publik dapat dibedakan dari sektor swasta karena di dalamnya terdapat unsur-unsur birokrasi publik, sistem birokrasi yang terencana secara nasional, otoritas yang kuat, alokasi sumber daya publik, distribusi

pendapatan publik, kepemilikan publik dan pengerahan tenaga kerja sedangkan swasta tidak memiliki unsur-unsur tersebut.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata pihak adalah bagian atau sisi dari golongan lainnya sedangkan kata swasta diartikan sebagai bukan milik pemerintah. Dengan demikian secara sederhana pihak swasta dapat diartikan sebagai golongan yang disebutkan atau dicantumkan sebelum atau setelah golongan lainnya yang bukan termaksud golongan milik pemerintah.

Pada MoU perjanjian kerjasama pengelolahan perparkiran di wilayah Kota Bandar Lampung Nomor 14/PT.MBP/MoA/X/2012, menyebutkan pihak pemerintah sebagai pihak pertama dan pihak swasta sebagai pihak kedua. Dimana pihak swasta memiliki kewajiban sebagai berikut:

a. Berkewajiban memberikan pelayanan yang aman dan nyaman kepada masyarakat dalam hal ini mengenai perparkiran.
b. Berkewajiban menjaminkan sejumlah dana dalam bentuk Bank Garantle pada Bank Pemerintah.
c. Penggunaan Bank Garantle sebagaimana dimaksudkan (b) akan digunakan sebagai pengganti biaya setoran keterlambatan atau kewajiban pembayaran.
d. Berkewajiban menyediakan sarana dan prasarana sesuai ketentuan yang telah ditetapkan secara bersama.
e. Berkewajiban memberikan laporan pelaksanaan kerjasama setiap 6 (enam) bulan kepada pihak pertama (Pemerintah Daerah).

f. Berkewajiban menanggung asuransi dalam hal ini yang bersangkutan dengan pengelolahan perparkiran.
g. Berkewajiban memelihara aset-aset pihak pertama dalam masa kerjasama dan sampainya dengan selesai perjanjian kerjasama.

Selain kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pihak swasta selaku pihak kedua, adapun hak-hak yang dapat diperoleh oleh pihak swasta sebagai berikut:

a. Berhak mengelolah aset-aset yang telah diserahkan oleh pihak pertama dengan ketentuan pemberian retribusi telah ditetapkan oleh pihak pertama dalam hal ini mengenai perparkiran.
b. Berhak menerima sumber daya manusia dan pemanfaatan sarana dan prasarana yang diserahkan pihak pertama.
c. Berhak menerima pembinaan teknis dari Satuan Kerja Perangkat Daerah yang ditunjuk oleh pihak pertama.
d. Berhak melakukan pungutan retribusi terhadap pengguna pelayanan dalam hal ini mengenai perparkiran.
e. Berhak menentukan waktu pelayanan sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah dengan persetujuan pihak pertama.

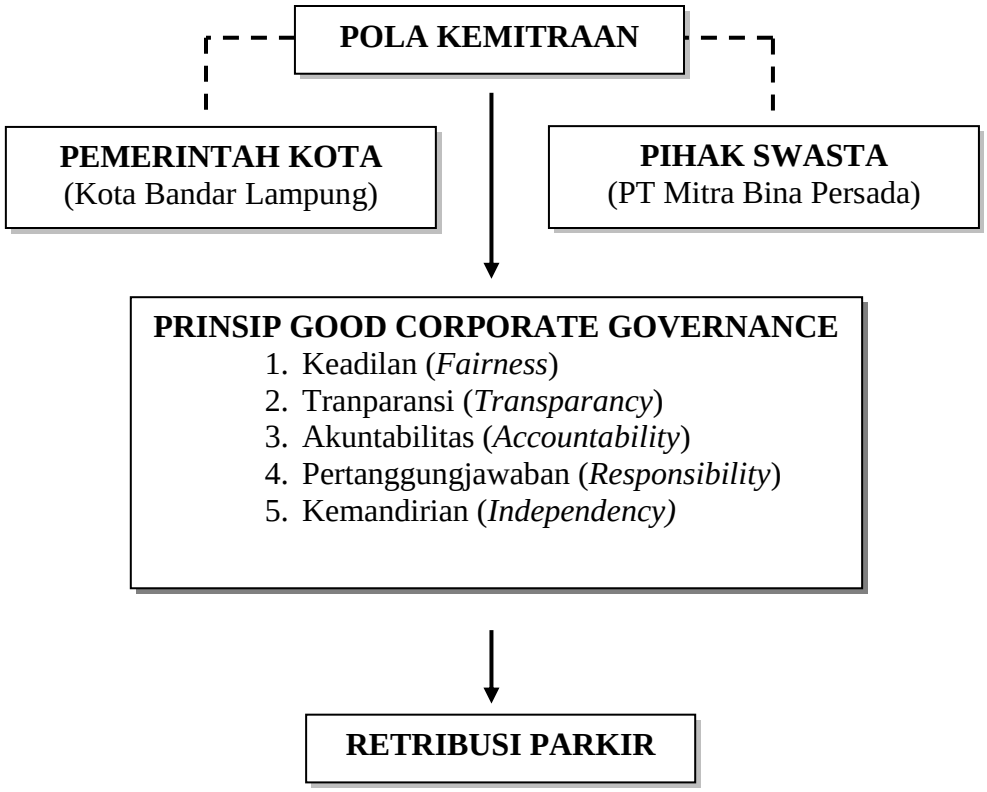
G. Kerangka Pemikiran

Untuk mengetahui gambaran mengenai penelitian ini, maka diperlukan sebuah kerangka pemikiran yang sistematis dalam memecahkan masalah penelitian. Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori

hubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang diurus dan diusahakan sendiri oleh daerah yang dimaksudkan sebagai dana untuk kegiatan pembangunan. Salah satu faktor yang meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu dari penerimaan retribusi daerah. Retribusi parkir merupakan salah satu dari berbagai macam retribusi daerah. Pemerintah Kota Bandar Lampung sepakat melakukan kerjasama dalam pemungutan retribusi parkir bersama PT Mitra Bina Persada. PT Mitra Bina Persada merupakan perusahaan swasta yang dipercaya oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk mengelola retribusi parkir khususnya di tepi jalan. Namun demikian target Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari retribusi parkir yang dikelola PT Mitra Bina Persada kurang maksimal dan perlu penilaian kinerja karyawan dalam melaksanakan tugasnya.

Menurut Midiastuty dan Machfoedz (2003: 56), menyatakan bahwa *good corporate governance* merupakan suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ perusahaan untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan. Dengan demikian, penerapan *good corporate governance* di dalam pola kemitraan antara Pemerintah Kota Bandar Lampung dengan PT Mitra Bina Persada diharapkan dapat meningkatkan kinerja kerja yang selama ini dianggap belum maksimal. Untuk lebih jelas mengenai arah pikir atau kerangka pemikiran dalam melakukan penelitian ini maka akan digambar bagan kerangka pemikiran penelitian sebagai berikut:



Gambar 2.2. Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian

Keterangan :

→ : Garis arah penelitian

- - - - : Garis hubungan kemitraan