



Legalitas Pemungutan Parkir Tepi Jalan Umum di Kota Kupang: Telaah Konstitusional terhadap Praktik Pemerintahan Daerah

Jenny Ermalinda^{1*}, Chatryen M Dju Bire², Adhe Ismail Ananda³,
Daud Yaferson Dollu⁴, Cyrilus Wilton Taran Lamataro⁵

¹⁻⁵Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia

*Penulis Korespondensi: jennyermalinda@gmail.com

Abstract. *This study examines the legality of on-street parking levy practices in Kupang City from a constitutional law perspective, with a primary focus on the application of the legality principle. The background of this research stems from a significant discrepancy between the legal norms established in statutory regulations and the empirical administrative practices occurring in the field. Identified issues include the collection of levies without official tickets, the lack of clarity regarding the identity and legal status of collection officers, and the inconsistent and non-transparent application of parking tariffs. This research employs a normative-empirical legal method by applying statutory, conceptual, and empirical approaches through limited field observations. The findings indicate that although the Kupang City Government formally possesses the attribution of authority to collect parking levies, the implementation frequently deviates from the established legal procedures. Such deviant practices potentially constitute ultra vires actions and violate the principle of due process of law in government administration. This study concludes that the substantive legality of parking levies in Kupang City has not been fully realized, thereby undermining legal certainty and public trust in the legitimacy of local governance. The implications of this research emphasize the imperative for comprehensive reform of the supervision system and stricter enforcement of administrative procedures to ensure the rule of law at the local level.*

Keywords: Administrative Law; Legality Principle; Local Government; Parking Levy; Rule Of Law.

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam mengenai legalitas praktik pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang melalui perspektif hukum tata negara, dengan fokus utama pada penerapan asas legalitas. Latar belakang penelitian ini berpangkal pada adanya diskrepansi atau ketidaksesuaian yang signifikan antara norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan dengan praktik administratif yang terjadi secara empiris di lapangan. Masalah-masalah yang ditemukan mencakup pemungutan retribusi tanpa penggunaan karcis resmi, ketidakjelasan identitas serta status hukum petugas pemungut, hingga penerapan tarif parkir yang tidak konsisten dan tidak transparan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris dengan menerapkan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, serta pendekatan empiris melalui observasi lapangan terbatas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Pemerintah Kota Kupang secara formal memiliki atribusi kewenangan untuk memungut retribusi parkir, namun implementasinya seringkali menyimpang dari prosedur hukum yang telah ditetapkan. Praktik yang menyimpang tersebut berpotensi dikualifikasikan sebagai tindakan *ultra vires* (melampaui kewenangan) dan melanggar prinsip *due process of law* dalam administrasi pemerintahan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa asas legalitas substantif dalam pemungutan parkir di Kota Kupang belum sepenuhnya terpenuhi, sehingga berdampak pada ketidakpastian hukum dan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap legitimasi pemerintah daerah. Implikasi dari penelitian ini menekankan perlunya reformasi sistem pengawasan dan penegakan prosedur administratif yang lebih ketat guna menjamin tegaknya prinsip negara hukum di tingkat daerah.

Kata Kunci: Asas Legalitas; Hukum Administrasi; Negara Hukum; Pemerintah Daerah; Retribusi Parkir.

1. LATAR BELAKANG

Kota Kupang sebagai ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami pertumbuhan aktivitas perkotaan yang cukup pesat dalam satu dekade terakhir (Sodak et al., 2025). Peningkatan jumlah kendaraan bermotor tidak selalu diikuti dengan ketersediaan ruang parkir yang memadai. Kondisi ini mendorong berkembangnya praktik parkir di tepi jalan umum pada berbagai ruas jalan strategis di kota tersebut. Praktik pemungutan parkir tersebut pada dasarnya

berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola retribusi daerah sebagai bagian dari Pendapatan Asli Daerah.

Dalam praktiknya, pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang menunjukkan beberapa persoalan. Di sejumlah titik, pungutan dilakukan tanpa karcis resmi, tanpa identitas petugas yang jelas, serta dengan besaran tarif yang tidak selalu konsisten. Dalam beberapa kasus, masyarakat membayar pungutan kepada individu yang tidak dapat dipastikan hubungan hukumnya dengan pemerintah daerah. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian mengenai status hukum pungutan tersebut, apakah merupakan bagian dari retribusi resmi daerah atau justru praktik yang berada di luar mekanisme hukum yang berlaku.

Persoalan tersebut perlu dilihat dalam kerangka negara hukum. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (Robby Alexander Sirait, 2021). Salah satu konsekuensi utama dari prinsip tersebut adalah bahwa setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas. Hal ini termasuk setiap bentuk pungutan yang membebani warga negara secara finansial. Dalam negara hukum, pemungutan oleh pemerintah hanya dapat dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks pemerintahan daerah, kewenangan pemungutan retribusi merupakan kewenangan yang bersumber dari atribusi undang-undang. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memberikan dasar hukum bagi daerah untuk mengelola retribusi sebagai bagian dari keuangan daerah. Kewenangan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan daerah yang mengatur objek retribusi, tarif, serta mekanisme pemungutan (R. Agus Abikusna, 2021).

Dalam literatur hukum tata negara dan hukum administrasi negara, asas legalitas menjadi prinsip utama dalam pelaksanaan kewenangan pemerintahan. (Jimly Asshiddiqie, 2021) menegaskan bahwa negara hukum menuntut adanya supremasi konstitusi dan pembatasan kekuasaan melalui hukum. (Hadjon Philipus M., 2007) menekankan bahwa asas legalitas merupakan instrumen penting untuk melindungi warga negara dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang. M. F. Indrati (Indrati M. F., 2007) menambahkan bahwa peraturan perundang-undangan harus memiliki kejelasan rumusan agar dapat dilaksanakan secara konsisten. Sementara itu, Ridwan (Ridwan, 2018) menjelaskan bahwa tindakan pemerintah yang tidak memiliki dasar kewenangan yang jelas dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa.

Meskipun kajian mengenai retribusi daerah telah banyak dilakukan, sebagian besar penelitian lebih menitikberatkan pada aspek administrasi atau pada optimalisasi Pendapatan Asli Daerah. Kajian tersebut belum secara khusus menelaah praktik pemungutan parkir tepi jalan umum dalam perspektif asas legalitas sebagai prinsip dasar negara hukum. Padahal, pemungutan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan yang jelas dapat menimbulkan persoalan konstitusional karena menyangkut legitimasi tindakan pemerintahan terhadap warga negara.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas praktik pungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang dalam perspektif hukum tata negara. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: apakah pungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang telah memenuhi asas legalitas dalam perspektif hukum tata negara.

2. KAJIAN TEORITIS

Bagian ini menguraikan landasan teoretis yang mendasari analisis legalitas pemungutan parkir di Kota Kupang. Fokus utama kajian ini adalah pada prinsip negara hukum, asas legalitas, dan konsep kewenangan dalam pemerintahan daerah.

Prinsip Negara Hukum dan Asas Legalitas Indonesia

Secara konstitusional menegaskan diri sebagai negara hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Konsekuensi logis dari prinsip ini adalah setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Jimly Asshiddiqie, 2021) menjelaskan bahwa dalam negara hukum terdapat supremasi konstitusi yang menuntut adanya pembatasan kekuasaan melalui hukum.

Dalam konteks ini, asas legalitas menjadi instrumen utama untuk memberikan legitimasi pada tindakan pemerintah sekaligus melindungi warga negara dari tindakan sewenang-wenang. (Hadjon Philipus M., 2007) menambahkan bahwa legalitas tidak hanya mencakup aspek formal, tetapi juga jaminan perlindungan hukum melalui prosedur yang benar (*due process of law*).

Kewenangan Pemerintahan Daerah dalam Pemungutan Retribusi

Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan, termasuk pemungutan retribusi parkir, merupakan kewenangan yang bersumber dari atribusi undang-undang. Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945, daerah memiliki otonomi untuk mengatur urusan pemerintahannya, namun tetap dalam kerangka negara kesatuan yang dibatasi oleh hukum.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 memberikan dasar bagi daerah untuk menetapkan retribusi melalui Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum yang jelas. (Indrati M. F., 2007) menekankan pentingnya prinsip kejelasan rumusan dalam regulasi tersebut agar tidak menimbulkan kekaburan kewenangan (*vagueness of authority*) yang dapat memicu praktik administratif yang tidak seragam di lapangan.

Tindakan *Ultra Vires* dan Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa

Dalam hukum administrasi negara, berlaku prinsip *geen bevoegdheid zonder wet*, yang berarti tidak ada kewenangan tanpa dasar hukum. Setiap tindakan pemerintah yang menyimpang dari prosedur atau melampaui batas kewenangan yang ditetapkan Undang-Undang dapat dikategorikan sebagai tindakan *ultra vires*. (Ridwan, 2018) menjelaskan bahwa jika pemerintah daerah melakukan atau membiarkan praktik pemungutan yang tidak sesuai dengan prosedur hukum, hal tersebut dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). Oleh karena itu, legalitas substantif menuntut konsistensi antara norma hukum dengan praktik implementasi di lapangan untuk menjaga legitimasi tindakan pemerintah.

Tinjauan Penelitian Relevan Kajian mengenai retribusi daerah telah banyak dilakukan, namun mayoritas penelitian terdahulu lebih menitikberatkan pada aspek administratif dan upaya optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian ini mengisi celah tersebut (*gap analysis*) dengan memfokuskan kajian pada dimensi legalitas dan perspektif hukum tata negara terhadap praktik pemungutan parkir tepi jalan umum, guna memastikan perlindungan hak-hak warga negara dalam relasi hukum dengan pemerintah daerah.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang didukung dengan data empiris (normatif-empiris). Pendekatan ini bertujuan untuk mengkaji legalitas pemungutan parkir tepi jalan umum tidak hanya berdasarkan ketentuan normatif yang berlaku, tetapi juga dengan mempertimbangkan realitas implementasinya di lapangan. Dengan demikian, analisis dilakukan secara komprehensif guna menilai kesesuaian antara norma hukum dan praktik administratif yang berlangsung.

Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan empiris (*empirical approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan melalui penelaahan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam pemungutan retribusi, antara lain Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, serta peraturan daerah yang mengatur parkir tepi jalan umum di Kota Kupang.

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis asas legalitas, konsep kewenangan pemerintahan, serta prinsip negara hukum dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Sementara itu, pendekatan empiris dilakukan melalui pengamatan terhadap praktik pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang guna mengidentifikasi kesenjangan antara norma hukum yang berlaku dan implementasinya dalam praktik.

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah seperti buku dan artikel jurnal, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia dan juga data empiris. Adapun data empiris diperoleh melalui observasi lapangan secara terbatas terhadap praktik pemungutan parkir pada beberapa ruas jalan di Kota Kupang.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan observasi lapangan. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode penafsiran hukum, yaitu penafsiran gramatikal, sistematis, dan konstitusional. Analisis dilakukan secara deduktif dengan menarik kesimpulan dari norma umum menuju pada penilaian terhadap praktik konkret pemungutan parkir tepi jalan umum dalam perspektif asas legalitas.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara normatif, Pemerintah Kota Kupang memiliki landasan kewenangan yang sah untuk melakukan pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum melalui instrumen peraturan daerah. Kewenangan tersebut merupakan manifestasi dari atribusi yang secara eksplisit diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari desain desentralisasi fiskal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam perspektif hukum administrasi negara, atribusi ini menegaskan bahwa kewenangan dimaksud melekat secara asli pada pemerintah daerah, bukan merupakan pelimpahan (delegasi) maupun penugasan (mandat), sehingga pelaksanaannya harus tunduk pada prinsip legalitas dan batas-batas normatif yang telah ditentukan.

Pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum tidak semata-mata dipahami sebagai aktivitas administratif yang bersifat teknis, melainkan sebagai instrumen kebijakan publik yang memiliki dimensi strategis dalam pengelolaan keuangan daerah. Retribusi tersebut menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berperan dalam memperkuat kapasitas fiskal daerah, sekaligus mendukung kemandirian pemerintah daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, legitimasi kewenangan ini tidak hanya diukur dari keberadaan dasar hukum formal, tetapi juga dari sejauh mana pelaksanaannya mencerminkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), termasuk akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum.

Peraturan daerah sebagai instrumen hukum menjadi krusial, karena tidak hanya berfungsi sebagai dasar legal pemungutan, tetapi juga sebagai perangkat normatif yang mengatur mekanisme, subjek, objek, serta tarif retribusi secara jelas dan terukur. Dengan demikian, keberadaan peraturan daerah diharapkan mampu menjembatani antara norma hukum yang bersifat abstrak dengan praktik administratif yang konkret, sehingga pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum dapat dilaksanakan secara tertib, adil, dan sesuai dengan tujuan pembentukan hukum itu sendiri, yaitu menciptakan kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum. (Citra Larasati & Rohman, 2022).

Dalam kerangka hukum positif, mekanisme pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum seharusnya diselenggarakan secara konsisten dan taat asas berdasarkan ketentuan yang telah dirumuskan dalam peraturan daerah, yang mencakup pengaturan mengenai objek retribusi, subjek retribusi, besaran tarif, serta tata cara pemungutan (Thareq Nur Fauzi et al., 2021). Kepatuhan terhadap konstruksi normatif tersebut tidak hanya merupakan kewajiban yuridis formal, tetapi juga menjadi prasyarat fundamental bagi terwujudnya kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat sebagai pengguna layanan publik.

Pengaturan yang komprehensif dalam peraturan daerah berfungsi sebagai instrumen pengendali sekaligus pedoman operasional bagi aparatur pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangannya. Kejelasan mengenai objek dan subjek retribusi memastikan bahwa pemungutan dilakukan secara tepat sasaran, sedangkan penetapan tarif yang transparan dan proporsional mencerminkan prinsip keadilan dan non-diskriminasi. Adapun tata cara pemungutan yang terstruktur menjadi jaminan bagi terselenggaranya proses administratif yang akuntabel, tertib, dan dapat diawasi.

Implementasi mekanisme pemungutan retribusi parkir tidak dapat dilepaskan dari integritas norma yang mengaturnya. Setiap deviasi dari ketentuan yang telah ditetapkan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, membuka ruang terjadinya maladministrasi, serta menggerus kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, internalisasi dan penegakan norma dalam praktik pemungutan retribusi menjadi elemen krusial dalam memastikan bahwa kebijakan fiskal daerah berjalan selaras dengan prinsip negara hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Namun, hasil pengamatan terhadap praktik pemungutan parkir di sejumlah ruas jalan strategis di Kota Kupang menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara ketentuan normatif dengan praktik yang berlangsung di lapangan. Perbedaan tersebut tampak pada mekanisme pemungutan, konsistensi tarif, identitas petugas pemungut, serta penetapan lokasi parkir sebagai objek retribusi daerah.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara formal pemerintah daerah telah memiliki dasar hukum pemungutan retribusi parkir, pelaksanaannya di lapangan masih menghadapi berbagai deviasi administratif (Awandra Firson Sedenel, 2022) Deviasi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat sebagai pengguna jasa parkir. Untuk memperjelas perbedaan antara ketentuan normatif dan praktik yang terjadi di lapangan, berikut disajikan perbandingan antara norma regulasi dan realitas implementasi parkir tepi jalan umum di Kota Kupang.

Tabel 1. Perbandingan antara Norma Regulasi dan Realitas Implementasi Parkir Tepi Jalan Umum Di Kota Kupang.

Parameter Normatif (Perda/UU)	Realitas Lapangan di Kota Kupang
Instrumen pemungutan wajib menggunakan karcis resmi sebagai bukti transaksi hukum	Pungutan sering dilakukan tanpa pemberian karcis resmi kepada pengguna jasa
Besaran tarif harus konsisten dan transparan sesuai kelas jalan dan jenis kendaraan	Terjadi variasi tarif yang tidak konsisten dan tidak memiliki standar baku
Petugas pemungut harus memiliki identitas yang jelas serta hubungan hukum dengan pemerintah daerah	Identitas petugas tidak selalu jelas sehingga masyarakat membayar kepada individu yang tidak dapat dipastikan status hukumnya
Objek retribusi harus ditetapkan secara tegas melalui peraturan daerah atau keputusan kepala daerah	Beberapa titik parkir muncul secara spontan tanpa kepastian penetapan lokasi sebagai objek retribusi

Temuan tersebut menunjukkan bahwa meskipun legalitas formal telah tersedia melalui peraturan daerah (Maranda Sukma Mufatzizah, 2022), implementasi di lapangan masih memperlihatkan adanya ketidaksesuaian dengan ketentuan yang berlaku. Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara norma hukum yang berlaku dengan praktik administrasi yang terjadi dalam pengelolaan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang.

Analisis Tindakan *Ultra Vires* dan Asas *Geen Bevoegdheid Zonder Wet*

Dalam perspektif hukum administrasi negara, dikenal prinsip *geen bevoegdheid zonder wet*, yang secara harfiah berarti tidak ada kewenangan tanpa dasar hukum. Prinsip ini merupakan manifestasi konkret dari asas legalitas yang menempatkan hukum sebagai fondasi utama dalam setiap tindakan pemerintahan. Dengan demikian, seluruh aktivitas penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari keharusan adanya legitimasi normatif yang jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan, sehingga setiap penggunaan kewenangan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis maupun administratif.

Prinsip ini mengandung dimensi substantif yang menuntut agar setiap tindakan pemerintahan tidak hanya berlandaskan hukum, tetapi juga berada dalam batas-batas kewenangan yang telah ditentukan. Dalam konteks ini, prinsip *geen bevoegdheid zonder wet* berfungsi sebagai instrumen pengendalian kekuasaan (*control of power*), guna mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang (*abuse of power*) oleh organ pemerintahan. Oleh karena itu, keberadaan dasar hukum yang jelas menjadi prasyarat mutlak dalam menjamin perlindungan hak-hak warga negara serta menjaga integritas penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka negara hukum.

Kewenangan pemerintahan sendiri secara doktrinal dapat diperoleh melalui tiga sumber utama, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan yang bersifat asli oleh pembentuk Undang-Undang kepada organ pemerintahan tertentu; delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari satu organ pemerintahan kepada organ lain yang disertai dengan tanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan tersebut; sedangkan mandat merupakan penugasan pelaksanaan kewenangan dari pejabat yang berwenang kepada pejabat lain tanpa disertai peralihan tanggung jawab. Pemahaman yang tepat terhadap ketiga sumber kewenangan ini menjadi penting untuk memastikan bahwa setiap tindakan pemerintahan tidak hanya sah secara formal, tetapi juga tepat secara substansial dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang akuntabel, transparan, dan berlandaskan hukum.

Pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum di Kota Kupang, pemerintah daerah pada dasarnya telah memiliki kewenangan yang bersumber dari atribusi peraturan perundang-undangan, yang kemudian dielaborasi lebih lanjut melalui peraturan daerah sebagai instrumen operasional. Kewenangan atribusi tersebut menegaskan legitimasi formal pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan retribusi sebagai bagian dari fungsi pengelolaan keuangan daerah.

Namun demikian, keberadaan dasar hukum formal tidak serta-merta memberikan justifikasi absolut terhadap setiap praktik pemungutan yang dilakukan. Kewenangan tersebut secara inheren mensyaratkan kepatuhan yang ketat terhadap prosedur, mekanisme, serta standar operasional yang telah ditetapkan dalam kerangka regulasi yang berlaku.

Praktik pemungutan parkir yang tidak disertai dengan karcis resmi, penerapan tarif yang tidak konsisten, serta pelaksanaan pemungutan pada lokasi yang tidak secara tegas ditetapkan sebagai objek retribusi, menunjukkan adanya deviasi yang signifikan dari ketentuan normatif. Hal ini mengindikasikan tidak hanya persoalan administratif semata, tetapi juga mencerminkan lemahnya internalisasi norma hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di tingkat operasional. Ketidaksesuaian antara norma dan praktik tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, mereduksi akuntabilitas, serta membuka ruang terjadinya penyalahgunaan kewenangan.

Dalam hukum administrasi negara, tindakan pemungutan yang menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan dapat dikualifikasikan sebagai tindakan yang melampaui kewenangan (*ultra vires*). Konsep *ultra vires* menegaskan bahwa suatu tindakan pemerintahan dianggap tidak sah apabila dilakukan di luar atau melebihi batas kewenangan yang diberikan oleh hukum. Dengan demikian, meskipun kewenangan pemungutan retribusi parkir secara formal melekat pada pemerintah daerah, setiap bentuk pelaksanaannya harus senantiasa berada dalam koridor hukum yang mengaturnya. Ketika prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan tidak dipatuhi, maka legitimasi hukum atas tindakan tersebut menjadi lemah, bahkan berpotensi batal demi hukum.

Legalitas kewenangan tidak hanya diukur dari aspek keberadaan dasar hukum, tetapi juga dari kesesuaian antara norma dan implementasi. Pelaksanaan kewenangan yang tidak sejalan dengan ketentuan yang berlaku tidak hanya mencederai prinsip legalitas, tetapi juga bertentangan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), khususnya dalam aspek akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum. Dengan demikian, optimalisasi pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum menuntut tidak hanya penguatan regulasi, tetapi juga konsistensi dalam penegakan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut di lapangan.

Kejelasan Rumusan dan *Vagueness of Authority* dalam Perspektif Pembentukan Peraturan

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, (Indrati M. F., 2007) menekankan pentingnya prinsip kejelasan rumusan. Prinsip ini menuntut agar setiap norma hukum dirumuskan secara jelas sehingga dapat dipahami dan dilaksanakan secara konsisten oleh aparat pemerintah maupun masyarakat.

Dalam konteks pengelolaan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang, terdapat indikasi adanya kekaburan kewenangan terkait dengan penetapan lokasi parkir sebagai objek retribusi. Apabila penetapan lokasi parkir tidak dirumuskan secara jelas dalam peraturan daerah atau keputusan kepala daerah, maka akan muncul ruang interpretasi yang berbeda di tingkat implementasi. Kekaburan tersebut berpotensi menimbulkan kondisi yang dalam teori hukum administrasi dikenal sebagai *vagueness of authority*. Kondisi ini terjadi ketika batas kewenangan tidak dirumuskan secara tegas sehingga membuka peluang bagi praktik administratif yang tidak seragam di lapangan.

Dalam situasi demikian, masyarakat tidak memperoleh kepastian hukum mengenai apakah pungutan yang dibayarkan benar-benar merupakan retribusi resmi daerah atau sekadar praktik yang tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Oleh karena itu, kejelasan rumusan dalam penetapan objek retribusi menjadi prasyarat penting untuk menjamin kepastian hukum.

Legalitas Substantif dan Prinsip *Due Process of Law*

Dalam negara hukum modern, asas legalitas tidak hanya dipahami sebagai keberadaan dasar hukum formal. (Hadjon Philipus M., 2007) menjelaskan bahwa legalitas juga mencakup aspek prosedural dan jaminan perlindungan hukum bagi warga negara.

Pembebanan finansial kepada masyarakat melalui mekanisme retribusi daerah harus dilakukan melalui prosedur yang transparan dan akuntabel (Firdiansyah & Murdiansyah, 2024). Keberadaan karcis resmi, identitas petugas pemungut, serta mekanisme penyetoran ke kas daerah merupakan bagian dari prosedur administratif yang menjamin akuntabilitas tersebut.

Apabila pemungutan dilakukan tanpa instrumen resmi dan tanpa mekanisme yang transparan, maka praktik tersebut berpotensi melanggar prinsip *due process of law* dalam administrasi pemerintahan. Dalam kondisi seperti ini, hubungan antara pemerintah dan warga negara tidak lagi didasarkan pada relasi hukum yang jelas, tetapi berpotensi berubah menjadi relasi kekuasaan administratif semata. Situasi tersebut pada akhirnya dapat mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap legitimasi tindakan pemerintah daerah dalam pengelolaan retribusi.

Kualifikasi Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa

Dalam doktrin hukum administrasi negara, Ridwan HR menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah yang tidak selaras dengan kewenangan maupun prosedur hukum yang berlaku dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). Konsep ini menempatkan tindakan pemerintah tidak hanya dalam kerangka kepatuhan formal terhadap norma, tetapi juga dalam dimensi tanggung jawab hukum yang lebih luas, yakni kewajiban untuk bertindak sesuai dengan prinsip legalitas, kepatutan, dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Dengan demikian, penyimpangan terhadap kewenangan atau prosedur tidak sekadar merupakan pelanggaran administratif, melainkan dapat berimplikasi pada pertanggungjawaban hukum oleh negara atau organ pemerintah yang bersangkutan.

Pemungutan retribusi parkir, apabila pemerintah daerah membiarkan praktik yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum seperti pemungutan tanpa dasar tarif yang jelas, tanpa karcis resmi, atau pada lokasi yang tidak ditetapkan sebagai objek retribusi maka kondisi tersebut dapat dipandang sebagai bentuk kelalaian administratif (*administrative negligence*) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kelalaian ini mencerminkan tidak optimalnya fungsi pengawasan dan pengendalian internal, yang seharusnya menjadi instrumen utama dalam memastikan bahwa setiap kebijakan dan tindakan administratif berjalan sesuai dengan norma yang berlaku. Pembiaran tersebut berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat, baik secara ekonomi maupun dalam bentuk ketidakpastian hukum, serta secara simultan menggerus kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah.

Legitimasi kewenangan pemerintah daerah pada hakikatnya tidak hanya ditentukan oleh keberadaan peraturan daerah sebagai dasar hukum formal, tetapi juga oleh konsistensi dan integritas dalam implementasi norma tersebut. Legalitas yang bersifat formal harus ditopang oleh legalitas yang bersifat substantif, yaitu kesesuaian antara norma hukum dan praktik penyelenggaraan pemerintahan di lapangan.

Penataan sistem pemungutan parkir yang lebih transparan, akuntabel, dan berbasis pada standar operasional yang jelas menjadi langkah strategis untuk meminimalisasi potensi penyimpangan. Upaya tersebut tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pemungutan retribusi sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah, tetapi juga untuk memastikan bahwa seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan tetap berada dalam koridor asas legalitas dan prinsip negara hukum yang menjunjung tinggi keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.

Diskrepansi Legalitas Formal dan Legalitas Substantif dalam Pemerintahan Daerah

Penelitian ini menunjukkan adanya perbedaan antara legalitas formal dan legalitas substantif dalam praktik pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang. Secara formal, pemerintah daerah telah memiliki dasar hukum melalui peraturan daerah yang mengatur retribusi parkir sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah. Namun demikian, keberadaan dasar hukum formal tersebut tidak secara otomatis menjamin bahwa pelaksanaan kewenangan berjalan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Dalam teori hukum administrasi negara, legalitas tidak hanya berkaitan dengan keberadaan norma hukum, tetapi juga dengan konsistensi pelaksanaannya. Kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan harus dilaksanakan sesuai dengan prosedur dan batas-batas yang telah ditetapkan. Apabila pelaksanaan kewenangan menyimpang dari prosedur tersebut, maka legalitas yang semula bersifat formal dapat kehilangan legitimasi substantif.

Dalam konteks Kota Kupang, praktik pemungutan parkir yang tidak selalu disertai dengan karcis resmi, variasi tarif yang tidak konsisten, serta ketidakjelasan identitas petugas pemungut menunjukkan adanya kelemahan dalam implementasi norma hukum. Kondisi ini memperlihatkan bahwa keberadaan peraturan daerah sebagai dasar hukum belum sepenuhnya diikuti oleh mekanisme pengawasan dan penegakan hukum yang efektif.

Situasi tersebut menimbulkan implikasi penting terhadap prinsip negara hukum di tingkat lokal. Negara hukum tidak hanya menuntut keberadaan regulasi, tetapi juga menuntut bahwa setiap tindakan pemerintahan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Ketika praktik administratif tidak sepenuhnya sejalan dengan norma yang berlaku, maka terjadi reduksi terhadap makna legalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Implikasi Konstitusional terhadap Prinsip Negara Hukum

Dalam perspektif hukum tata negara, persoalan legalitas pungutan parkir tidak semata berkaitan dengan tata kelola retribusi daerah, tetapi juga menyangkut relasi konstitusional antara negara dan warga negara. Prinsip negara hukum yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menuntut bahwa setiap bentuk pembebanan finansial kepada warga negara harus memiliki dasar hukum yang jelas serta dilaksanakan melalui prosedur yang transparan.

Pemungutan yang dilakukan tanpa kepastian prosedur dan tanpa instrumen administratif yang memadai berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat menurunkan tingkat kepercayaan publik terhadap legitimasi tindakan pemerintah daerah.

Oleh karena itu, implementasi asas legalitas dalam pemerintahan daerah tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan administratif semata. Asas legalitas merupakan mekanisme pembatasan kekuasaan pemerintah sekaligus instrumen perlindungan hukum bagi warga negara. Dengan demikian, penguatan legalitas dalam pengelolaan retribusi parkir merupakan bagian dari upaya memperkuat prinsip negara hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Konstruksi Konstitusional Kewenangan Pemungutan oleh Pemerintah Daerah

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan pemerintah daerah tidak berdiri secara otonom, melainkan merupakan bagian dari struktur kewenangan yang bersumber dari konstitusi. Prinsip ini dapat ditelusuri dari Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam kerangka negara kesatuan. Melalui ketentuan tersebut, konstitusi memberikan ruang bagi daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Namun demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat tanpa batas. Dalam sistem negara hukum, setiap kewenangan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas serta dilaksanakan dalam kerangka peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, kewenangan pemungutan retribusi oleh pemerintah daerah pada dasarnya merupakan kewenangan yang bersumber dari atribusi undang-undang, khususnya melalui Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Melalui kerangka hukum tersebut, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menetapkan retribusi daerah sebagai bagian dari pengelolaan keuangan daerah. Namun kewenangan tersebut harus dijalankan melalui instrumen hukum yang jelas, yaitu peraturan daerah yang mengatur objek retribusi, tarif, serta mekanisme pemungutan. Dengan demikian, pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum hanya dapat dilakukan apabila telah terdapat penetapan yang jelas mengenai lokasi parkir, standar tarif, serta mekanisme administrasi pemungutan.

Dalam perspektif hukum tata negara, konstruksi kewenangan ini menunjukkan bahwa otonomi daerah tidak berarti kebebasan penuh bagi pemerintah daerah untuk melakukan pungutan terhadap masyarakat. Sebaliknya, otonomi daerah tetap berada dalam kerangka konstitusional yang menempatkan hukum sebagai pembatas kekuasaan. Oleh karena itu, setiap praktik pemungutan yang tidak sesuai dengan kerangka hukum tersebut berpotensi menimbulkan persoalan legalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Asas Legalitas sebagai Mekanisme Pembatasan Kekuasaan Pemerintah Daerah

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama dalam negara hukum yang berfungsi sebagai mekanisme pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah. Dalam konteks pemerintahan daerah, asas ini menegaskan bahwa setiap tindakan administratif yang berdampak pada hak atau kewajiban warga negara harus memiliki dasar kewenangan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan.

Penerapan asas legalitas memiliki dua dimensi penting. Pertama, dimensi formal yang menuntut adanya dasar hukum yang jelas bagi setiap tindakan pemerintah. Kedua, dimensi substantif yang menuntut agar pelaksanaan kewenangan tersebut dilakukan sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan. Kedua dimensi ini bertujuan untuk memastikan bahwa tindakan pemerintah tidak dilakukan secara sewenang-wenang.

Dalam konteks pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang, asas legalitas berfungsi sebagai tolok ukur untuk menilai apakah tindakan pemerintah daerah telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum. Ketika pemungutan dilakukan tanpa instrumen administratif yang jelas, tanpa standar tarif yang konsisten, atau tanpa identitas petugas yang dapat dipertanggungjawabkan, maka tindakan tersebut berpotensi menyimpang dari prinsip legalitas.

Penyimpangan dari asas legalitas tidak hanya menimbulkan persoalan administratif, tetapi juga memiliki implikasi konstitusional. Dalam negara hukum, legitimasi tindakan pemerintah bergantung pada kepatuhan terhadap hukum. Apabila praktik pemerintahan tidak sejalan dengan norma yang berlaku, maka kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan dapat mengalami penurunan.

Oleh karena itu, penguatan implementasi asas legalitas dalam pemerintahan daerah menjadi sangat penting. Pemerintah daerah perlu memastikan bahwa setiap mekanisme pemungutan retribusi dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dengan demikian, asas legalitas tidak hanya berfungsi sebagai norma formal dalam regulasi, tetapi juga sebagai prinsip operasional dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Pemungutan parkir tepi jalan umum di Kota Kupang secara formal memiliki dasar kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur retribusi daerah. Namun, dalam praktiknya ditemukan berbagai penyimpangan, antara lain tidak digunakannya karcis resmi, ketidakjelasan identitas petugas, serta ketidakkonsistenan tarif

yang diberlakukan kepada masyarakat. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum dengan implementasi di lapangan.

Secara substantif, praktik tersebut belum memenuhi asas legalitas karena pelaksanaan kewenangan tidak dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Penyimpangan ini berpotensi dikualifikasikan sebagai tindakan melampaui kewenangan (*ultra vires*) dan tidak sejalan dengan prinsip *due process of law*. Akibatnya, muncul ketidakpastian hukum serta penurunan kepercayaan masyarakat terhadap legitimasi pemerintah daerah dalam pengelolaan retribusi.

Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu melakukan penataan sistem pemungutan parkir secara menyeluruh dengan memastikan kejelasan regulasi, transparansi tarif, serta identitas petugas yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, penguatan pengawasan administratif dan penegakan hukum menjadi langkah penting untuk menjamin bahwa pelaksanaan kewenangan tetap berada dalam koridor asas legalitas dan prinsip negara hukum.

DAFTAR REFERENSI

- Abikusna, R. (2021). Kewenangan pemerintah daerah dalam perspektif Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. *SOSFILKOM: Jurnal Sosial, Filsafat dan Komunikasi*. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss1.art6>
- Adhitya, R. (2021). Urgensi kepastian hukum dalam pemungutan retribusi daerah pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. *Jurnal Ius Quia Iustum*, 28(1), 112–135. <https://doi.org/10.14710/alj.v3i2.250-265>
- Arisaputra, M. I. (2020). Prinsip-prinsip administrasi negara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik. *Administrative Law & Governance Journal*, 3(2), 250–265. <https://doi.org/10.14710/alj.v3i2.250-265>
- Asshiddiqie, J. (2021). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Fakhriah, E. L. (2022). Legalitas tindakan administrasi pemerintah dalam pemungutan pajak dan retribusi di era otonomi daerah. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 52(3), 678–695. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no3.3451>
- Fauzi, A., Haruni, C., & Esfandiari, F. (2021). Efektivitas pengaturan sanksi pidana terhadap usaha khusus parkir tanpa izin (Studi di Kota Malang). *Indonesia Law Reform Journal*. <https://doi.org/10.22219/ilrej.v1i3.18730>
- Firdiansyah, M., & Murdiansyah, I. (2024). Evaluasi pendapatan daerah melalui retribusi pasar Kota Malang tahun 2018–2022. *Shafin: Sharia Finance and Accounting Journal*, 4(2), 13–22. <https://doi.org/10.19105/sfj.v4i2.14184>
- Hadjon, P. M. (2007). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*. Peradaban.

- Hamad, A., & Anuar, H. (2022). Deliberating the constitutional supremacy from legal perspective in Palestine. *Yustisia Jurnal Hukum*. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i2.62219>
- Hanafi, H., Abra, E. H., & Malau, P. (2025). Kewenangan Badan Pengusahaan Batam dalam eksekusi lahan di Kota Batam. *Jurnal USM Law Review*, 8(3), 1414–1439. <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/article/view/12625>
- Harianja, S. (2023). Analisis yuridis implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 terhadap retribusi parkir tepi jalan umum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(2), 145–160. <https://doi.org/10.54629/jli.v20i2.1023>
- HR, R. (2018). *Hukum administrasi negara* (Edisi revisi). Rajawali Pers.
- Kusuma, A. W. (2021). Penegakan asas legalitas dalam pelayanan publik di tingkat pemerintah daerah. *Jurnal Kebijakan Publik*, 12(1), 40–55. <https://doi.org/10.31258/jkp.v12i1.7892>
- Laliyonu, S. (2025). Aspek legalitas dalam penentuan pajak dan retribusi oleh pemerintah daerah. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 1001–1006. <https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1182>
- Lestari, P. (2022). Problematika pungutan liar berkedok retribusi parkir: Studi kasus perkotaan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 9(4), 310–328. <https://doi.org/10.22216/jih.v9i4.1234>
- Mufatzizah, M. S., & Zakaria. (2022). Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 2 Tahun 2019 tentang perparkiran dalam perspektif masalah. *Jurnal Hukum Islam*, 22(2), 121–137. <https://doi.org/10.24014/jhi.v22i2.20091>
- Nugraha, H. S. (2023). Akuntabilitas pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD) melalui retribusi daerah di Kota Kupang. *Jurnal Ekonomi dan Hukum*, 11(1), 22–38. <https://doi.org/10.21067/jeh.v11i1.6789>
- Prasetyo, T. (2021). Keadilan dan kepastian hukum dalam sistem pemungutan retribusi parkir. *Jurnal Hukum Replik*, 9(2), 150–168. <https://doi.org/10.31000/jhr.v9i2.4561>
- Putri, R. A. (2024). Transformasi regulasi hubungan keuangan pusat dan daerah dalam perspektif hukum konstitusi. *Constitutional Review*, 10(1), 45–62. <https://doi.org/10.31078/consrev1013>
- Ramadhan, F. (2022). Perlindungan hukum bagi pengguna jasa parkir terhadap tindakan penyalahgunaan kewenangan oleh petugas. *Jurnal Perlindungan Hukum*, 4(3), 201–215. <https://doi.org/10.26418/jph.v4i3.54321>
- Santoso, I. (2020). Diskrepansi antara norma dan praktik dalam pemungutan retribusi di tepi jalan umum. *Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 120–134. <https://doi.org/10.17509/jap.v8i2.23456>
- Saputra, M. R. (2023). Penataan lokasi parkir sebagai objek retribusi berdasarkan prinsip due process of law. *Jurnal Hukum Pemerintahan*, 12(1), 77–92. <https://doi.org/10.35326/jhp.v12i1.3210>

- Sedenel, A., Cheisviyanny, C., & Sari, V. (2022). Potensi pendapatan retribusi parkir dari sudut pandang juru parkir liar di Kota Padang tahun 2021. *Jurnal Eksplorasi Akuntansi*. <https://doi.org/10.24036/jea.v4i1.493>
- Setiawan, B. (2021). Tinjauan asas legalitas terhadap pungutan daerah tanpa karcis resmi. *Jurnal Ilmu Hukum Suara Keadilan*, 22(2), 180–195. <https://doi.org/10.24176/sk.v22i2.5674>
- Sirait, R. (2021). Implikasi Pasal 114 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dalam rangka mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah terhadap keuangan negara. *Jurnal Budget: Isu dan Masalah Keuangan Negara*. <https://doi.org/10.22212/jbudget.v6i1.72>
- Sodak, E. (2025). Pengaruh pemberian hak atas tanah di pemukiman pesisir pantai terhadap rencana detail tata ruang Kota Kupang (Studi kasus: Pemukiman pesisir pantai Kelurahan Oesapa). *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 118–122. <https://doi.org/10.14710/jil.13.2>
- Wahyudi, A. (2022). Efektivitas pengawasan administratif terhadap praktik pemungutan parkir di wilayah Provinsi NTT. *Jurnal Penegakan Hukum*, 6(1), 12–29. <https://doi.org/10.30659/jph.v6i1.2109>