

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia menerapkan suatu konsep otonomi daerah yang mana adanya pembagian atas daerah-daerah propinsi yang terdiri dari daerah kabupaten dan kota. Otonomi daerah merupakan sebuah awal dalam upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat Indonesia sekaligus ditunjukkan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun kemudian telah diubah terakhir kali dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka sistem pemerintahan yang awalnya tersentralisasi pada pemerintahan pusat secara bertahap menjadi desentralisasi yang mana pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya sendiri.

Dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan otonomi daerah maka perlu adanya suatu pembangunan daerah dan salah satu sumberdaya yang paling penting dalam suatu pembangunan daerah selain sumberdaya manusia, sumberdaya alam juga sumberdaya di bidang perekonomian daerah termasuk upaya untuk mencapai Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang maksimal dalam pengadaan dana untuk melaksanakan pembangunan di suatu daerah.

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, dipandang mampu meningkatkan suatu pendapatan asli daerah yang sekaligus mampu mendorong tercapainya kesejahteraan masyarakat. Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 285 ayat 1 bahwa Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam melaksanakan otonomi daerah terdiri dari:

1. Pajak daerah;
2. Retribusi daerah;
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Untuk menyelenggarakan pemerintahannya, setiap daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat, baik dalam bentuk pajak, retribusi dan pungutan lainnya yang harus didasarkan pada undang-undang. Salah satu yang dilakukan pemerintah daerah yaitu pemungutan retribusi jasa parkir. Dalam hal ini Retribusi daerah diatur dalam Undang-undang No. 34 Tahun 2000 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Serta pemerintah Kota Bandung mengeluarkan mengenai Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan, terdapat beberapa jenis retribusi di bidang perhubungan terdiri atas :

1. Retribusi pengujian kendaraan bermotor;
2. Retribusi terminal;
3. Retribusi izin trayek;
4. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum; dan

5. Retribusi tempat khusus parkir.

Hal ini perlu disadari bahwa otonomi daerah yang telah direncanakan dengan baik tidak akan tercapai tanpa adanya dukungan publik dan kemampuan pelaksana pemerintah daerah terutama di dalam usaha menghimpun dana secara wajar dan tertib dalam rangka menciptakan pelayanan dan pelaksanaan pembangunan secara efektif dan efisien sesuai dengan potensi, kehendak, dan aspirasi masyarakat maka setiap daerah harus secara kreatif mampu mengolah dan menciptakan sumber-sumber keuangan baru yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional melalui pemungutan dengan berbagai sumber-sumber pendapatan asli daerah.

Salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah di Kota Bandung baik melalui pajak daerah maupun retribusi daerah yang memiliki potensi dalam pembangunan yaitu dari retribusi jasa parkir yang tergolong ke dalam retribusi jasa umum, hal tersebut tidak boleh dikesampingkan dalam menopang sumber daya pembangunan. Retribusi parkir dianggap potensial karena lahan parkir di kota Bandung terbilang banyak yaitu tersedia sekitar 900 (sembilan ratus) lokasi parkir ditepi jalan umum dan terus meningkatnya jumlah kendaraan bermotor karena kebutuhan masyarakat. Mengingat juga Kota Bandung merupakan salah satu kota tujuan destinasi liburan tertinggi di pulau jawa sehingga menyebabkan tingginya kendaraan yang keluar masuk Kota Bandung yang tentunya jasa parkir sangat berperan sekali terutama untuk lokasi parkir di kawasan pusat kota. Melihat potensi tersebut Kota Bandung memiliki peluang yang tinggi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor retribusi parkir. Dalam mendukung pemanfaatan potensi yang ada, maka pemerintah Kota Bandung mencantumkan parkir ditepi jalan umum sebagai salah satu obyek retribusi daerah yang termasuk didalam retribusi jasa umum dibidang perhubungan.

Retribusi jasa parkir diberikan kewenangan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, serta untuk meningkatkan kemakmuran masyarakatnya dalam hal pembangunan daerah. Salah satu potensi retribusi parkir di berlakukan dalam Perda Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan Kota Bandung. Adanya Perda tersebut merupakan perubahan tarif dari peraturan sebelumnya yaitu dari Perda Kota Bandung No. 16 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan perhubungan dan retribusi dibidang perhubungan, yang mana dijelaskan secara detail tarif retribusi yang dikenakan kepada setiap pengguna jasa parkir di tepi jalan umum Kota Bandung baik tarif retribusi parkir di kawasan pinggiran kota, kawasan penyangga kota, maupun kawasan pusat kota.

Pemerintah Daerah Kota Bandung menjadikan Dinas Perhubungan Kota Bandung sebagai motor penggerak dalam menjalankan setiap kebijakan yang telah dibuat, terutama dalam menangani permasalahan restribusi. Pengelolaan perparkiran di tepi jalan umum menjadi kewenangan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengelolaan Parkir. Pihak UPT Pengelolaan parkir mengelola serta menarik retribusi jasa parkir yang kemudian pemungutan retribusi parkir dilimpahkan kepada juru parkir (jukir) resmi dilapangan dan harus memenuhi sesuai target yang telah dibebankan oleh kepala sektor pada juru parkir.

Adanya pemungutan dari retribusi parkir diharapkan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna memperlancar pembangunan daerah karena tersedianya dana yang berasal dari retribusi parkir. Namun dalam kenyataannya berbeda, target yang telah di tetapkan tidak tercapai setiap tahunnya karena dalam pemungutan retribusi khususnya pada bidang retribusi parkir di tepi jalan umum masih mengalami beberapa kendala yang menyebabkan target tidak tercapai. Dalam

hal ini penerimaan secara global retribusi parkir di tepi jalan umum pertahunnya sering menunjukkan kurangnya hasil atau tidak sesuai dengan target yang telah ditentukan. Hal tersebut dapat dilihat dari data berikut ini:

Tabel 1.1

Target dan Realisasi Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum Kota Bandung

Tahun	Target	Realisasi			
		Jalan Umum	TPE	Jumlah	%
2014	6.855.000.000	5.528.338.000	-	5.528.338.000	80,65%
2015	9.120.000.000	5.071.064.500	-	5.071.064.500	55,60%
2016	89.165.000.000	4.917.017.000	-	4.917.017.000	5,51%
2017	140.264.093.854	4.575.407.500	1.408.574.500	5.983.982.000	4,3%
2018	118.642.862.660	4.963.824.500	5.512.381.500	10.476.206.000	8,83%

Sumber : UPT Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung (November, 2019)

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, dapat diketahui bahwa pendapatan asli daerah yang berasal dari retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum pada kantor UPT Pengelola Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung mengalami penurunan yang sangat signifikan pada tahun 2018 bahkan realisasi targetnya di bawah 10% yaitu dari target yang ditetapkan 118 miliar yang tercapai hanya sekitar 10 miliar atau setara dengan 8,83% dari target yang telah ditetapkan. Ini yang menjadi masalah serius bagi Dinas Perhubungan Kota Bandung yang harus segera ditangani.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pegawai yang bekerja di Kantor UPT Pengelolaan Parkir Kota Bandung mengenai masalah perparkiran bahwa permasalahan ini disebabkan karena kurangnya pengawasan dari bidang

perparkiran khususnya di daerah pinggiran kota seperti di daerah Bandung Timur karena pengawasan lebih terfokus di kawasan pusat kota. Seperti yang terjadi di daerah Ujung Berung, yang mana pengawasan atau pengendalian sangat kurang karena pengawasan terhadap lokasi parkir tersebut hanya dilaksanakan satu minggu sekali oleh kepala sektor. Hal ini terjadi karena sumberdaya manusia di kantor UPT Pengelolaan Parkir belum memadai khususnya di bidang pengawasan, dimana hanya ada 34 kepala sektor (kator) yang harus mengawasi 227 lokasi parkir ditepi jalan umum, tentu hal tersebut sangat tidak efektif karena kurangnya sumberdaya manusia menyebabkan terjadinya beberapa pelanggaran dilapangan seperti tidak diberikannya karcis parkir oleh juru parkir kepada pengguna lahan parkir sehingga terjadi ketidakjujuran diantara juru parkir dan pengguna lahan parkir dalam melakukan pembayaran retribusi parkir serta semakin maraknya praktek parkir liar. Keterbatasan sumberdaya manusia dikantor UPT Parkir disebabkan karena adanya keterbatasan anggaran yang membuat UPT Parkir tidak dapat melakukan perekrutan pegawai.

Jumlah juru parkir yang terlalu banyak karena tidak adanya sistem rekrutmen serta setiap masyarakat yang ingin menjadi juru parkir tidak ada kriteria khusus misal mengenai pendidikan, yang terpenting adalah kemampuan untuk menjadi juru parkir dan tentunya yang berdomisili di Kota Bandung. sehingga menyebabkan jumlah juru parkir di Kota Bandung melebihi dari jumlah juru parkir yang dibutuhkan bahkan dalam sistem pemungutan parkir menerapkan sistem shift yang mana dalam sehari bisa digantikan oleh dua sampai tiga juru parkir. Tentu hal ini menyebabkan terjadinya pembengkakan pada pembiayaan operasional khususnya manual karena biaya untuk kebutuhan juru parkir di tanggung dari pendapatan

retribusi parkir yang didapat sehingga pendapatan yang disetorkan oleh juru parkir pada kepala sektor sangat sedikit.

Dengan maraknya keberadaan parkir liar di Kota Bandung pasti di dukung dengan adanya juru parkir liar. Sebagai masyarakat kita sering menjumpai hampir setiap pemberhentian pasti ada juru parkir baik di Supermarket, di setiap ruas jalan, dan diberbagai titik keramaian di Kota Bandung, yang meminta uang tanpa memberikan karcis parkir. Dari adanya parkir liar bukan hanya mengurangi pendapatan retribusi parkir juga menimbulkan berbagai masalah seperti kemacetan, kecelakaan dan ketidaknyaman pejalan kaki. Parkir liar di Kota Bandung semakin banyak dan ini menjadi permasalahan yang serius bagi Dinas Perhubungan Kota Bandung yang harus segera diatasi di tambah tidak ada dasar hukum yang pasti untuk memberikan sanksi pada pengguna parkir liar dan juru parkir liar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu juru parkir yang bertugas di Ujung Berung mengenai kurangnya sosialisasi menyebabkan adanya perbedaan tarif karcis parkir yang telah ditetapkan dalam Perda dengan tarif parkir yang dibebankan pada masyarakat dilapangan. Dalam Perda Nomor 4 Tahun 2017 pasal 210 tentang besarnya tarif retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum dan retribusi khusus tempat parkir, telah ditetapkan tarif retribusi parkir di kawasan pinggiran kota untuk sepeda motor sebesar Rp. 1.500,- (seribu lima ratus rupiah) per satu jam pertama, dan setiap jam berikutnya ditambah Rp. 1.000,- (seribu rupiah). Namun dalam kenyataanya berbeda, masyarakat yang memarkirkan kendaraannya ditepi jalan umum ketika membayar dengan uang lebih tidak pernah mendapatkan kembalian bahkan besarnya tarif sebesar Rp. 2.000,- (duaribu rupiah) per jam dianggap oleh masyarakat sebagai tarif resmi retribusi parkir ditepi jalan umum. permasalahan bukan hanya timbul dari juru parkir tetapi juga timbul dari kurangnya kesadaran

pengguna parkir dalam membayar tarif parkir khususnya lokasi parkir dengan pembayaran manual dimana ketika pengguna lahan parkir memarkirkan kendaraanya lebih dari satu jam mereka tetap memberikan karcis sebesar Rp. 2.000,- (duaribu rupiah) dalam peraturan sudah jelas tertulis bahwa ada penambahan biaya parkir setiap jam berikutnya.

Permasalahan lain mengenai perparkiran yaitu belum terbiasanya masyarakat dalam menggunakan mesin parkir khususnya untuk pengguna roda dua yang enggan menggunakan mesin parkir dengan alasan tidak memiliki kartu, operasionalnya yang kompleks serta biayanya yang lebih mahal sehingga masyarakat lebih memilih membayar ke juru parkir karena tarifnya sama meskipun parkir sampai berjam-jam, berbeda apabila menggunakan terminal parkir. Adapun jumlah mesin parkir yang sudah terpasang di beberapa jalan di Kota Bandung. hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.2

Zona Lokasi Parkir yang Terdapat Mesin Parkir

No	Lokasi Tempat Parkir	Jumlah Mesin Parkir	Kondisi Mesin
1.	Zona Pusat Kota	445 Unit	Baik/berfungsi
2.	Zona Penyangga Kota	-	-
3.	Zona Pinggiran Kota	-	-

Sumber: UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung (November, 2019)

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang dituangkan dalam bentuk karya tulis skripsi dengan mengambil judul ***“Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir di Kantor UPT Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun 2018”***.

1.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan pada latar belakang, maka Identifikasi masalah dari penelitian ini adalah :

1. Kurangnya pengawasan dari petugas terhadap beberapa lokasi parkir.
2. Masih tingginya pelaksanaan parkir liar yang dikelola oleh individu yang tidak bertanggungjawab.
3. Adanya perbedaan tarif parkir yang telah ditetapkan dalam Perda dengan tarif parkir yang ada di lapangan.
4. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam menggunakan mesin parkir
5. Jumlah juru parkir resmi yang terlalu banyak.
6. Tingginya target yang ditetapkan oleh pemerintah daerah yang menyebabkan tidak tercapainya target selama lima tahun berturut-turut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian di atas, maka rumusan masalah yang dapat diambil penulis, dapat disusun secara spesifik kedalam pertanyaan sebagai berikut **“Bagaimana Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir di Kantor UPT Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun 2018 ?”**.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir di Kantor UPT Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun 2018.

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun penelitian yang telah dilakukan oleh penulis diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengembangan ilmu pengetahuan tentang teori-teori yang berkaitan dengan Ilmu Administrasi Keuangan Publik khususnya mengenai Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir, serta dapat bermanfaat untuk proses penelitian dimasa yang akan datang.

1.5.2 Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti khususnya mengenai implementasi kebijakan retribusi parkir di kota bandung sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandung yang berlaku.

b. Bagi UPT Pengelola Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan khususnya bagi UPT Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang menjadi suatu tujuan awal bagi Dinas Perhubungan Kota Bandung untuk mencapai suatu target secara efektif dan efisien.

c. Bagi UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Sebagai bahan asuan dan rujukan bagi mahasiswa program Studi Administrasi Publik khususnya mahasiswa dan mahasiswi UIN Sunan Gunung Djati pada umumnya.

1.6 Kerangka Pemikiran

Chandler & Plano dalam Keban (2004: 3), mendefinisikan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, serta mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Bahkan Chalder & Plano mengatakan bahwa administrasi publik merupakan suatu seni dan ilmu yang ditunjukkan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Euleu & Prewitt (1973: 465) dalam menyatakan bahwa, kebijakan adalah “keputusan tetap” yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut. Menurut Panji Santosa (2012: 43) mengungkapkan bahwa implementasi kebijakan sebagai:

“implementasi kebijakan sebagai suatu aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijakan secara efektif. Implementasi ini merupakan pelaksanaan aneka ragam program yang dimaksudkan dalam suatu kebijakan, ini adalah salah satu aspek proses kebijakan yang amat sulit dalam nenetukan hasil dari kebijakan tertentu”.

Menurut Rohmat Sumitro dalam Sutedi (2008: 74) mengemukakan bahwa retribusi daerah adalah pembayaran kepada negara yang dilakukan kepada mereka yang menggunakan jasa-jasa negara, artinya retribusi daerah sebagai pembayaran

atas jasa atau karena mendapatkan pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan. Suwardjoko P. Warpani (1992) mengatakan bahwa parkir adalah “semua kendaraan yang tidak bergerak terus, pada saat ia harus berhenti untuk sementara waktu (menurunkan muatan) atau berhenti cukup lama yang disebut parkir”.

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 pasal 1 ayat 35, menjelaskan definisi dari retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang disediakan dan ditentukan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Semakin banyak jumlah kendaraan di Kota Bandung, maka semakin banyak juga tempat parkir yang dibutuhkan khususnya tempat parkir di tepi jalan umum. Oleh karena itu harus ada peraturan yang mengikat secara hukum mengenai perparkiran dan pelaksanaannya, sehingga peraturan mengenai penyelenggaraan perhubungan khususnya di bidang perparkiran termuat dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan.

Dasar pemikiran yang peneliti lakukan dalam penelitian ini mengenai Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir di Kantor UPT Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung. Penelitian diawali dengan menemukan adanya permasalahan-permasalahan yang terdapat di UPT Pengelolaan Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Pelaksanaan Penelitian Implementasi Kebijakan Publik Mengenai Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum. Penelitian ini menggunakan model implementasi

kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2017: 133) yang mengajukan enam variabel penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Adapun enam variabel yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan Implementasi kebijakan, yaitu:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakter agen pelaksana
4. Sikap atau Kecenderung (disposisi) Para Pelaksana
5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana.
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Enam variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn tersebut, dianggap cocok untuk menjawab permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan retribusi parkir di kota Bandung khususnya di tepi jalan umum. Kemudian dengan adanya hal tersebut diharapkan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung secara signifikan.

1.7 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas yang telah dijelaskan peneliti, Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Parkir di Kantor UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun 2018 akan baik jika berdasarkan Ukuran Dan Tujuan Kebijakan, Sumber Daya, Karakteristik Agen Pelaksana, Sikap Atau Kecenderungan Para Pelaksana, Komunikasi Antar Organisaasi Dan Aktivitas Para Pelaksana Dan Lingkungan Ekonomi, Sosial Dan Politik.