

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Keberadaan Peraturan Daerah (Perda) tentang pajak dan retribusi daerah tidak dapat dipisahkan dari kerangka sistem peraturan perundang-undangan, pelaksanaan otonomi daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah serta sistem perpajakan di Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (2), bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

Kebijakan desentralisasi fiskal sebagai tindak lanjut dari kebijakan otonomi, memberikan kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah, di samping transfer dana dari pemerintah pusat dalam membiayai pembangunan yang sudah menjadi kewenangan daerah. Guna menggali potensi sumber-sumber keuangan, pemda diberi peluang untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi daerah dengan memenuhi kriteria yang di tentukan undang-undang.

Perda Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2017 tentang retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khususnya disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk

kepentingan orang pribadi atau badan dan retribusi tempat khusus parkir adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa pelayanan tempat khusus parkir yang disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Di dalam era otonomi daerah seperti saat ini, daerah diharuskan untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah dan pembangunan. Setiap daerah memiliki hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam bentuk desentralisasi dan dekonsentrasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah berhak mengenakan pungutan terhadap masyarakat, namun banyak sekali kecurangan dan kecolongan hasil dari parkir yang seharusnya dapat diolah untuk kesejahteraan rakyat. Jika di lihat secara subjektif tidak mungkin hal-hal seperti tersebut dapat bertahan jika tidak ada pihak-pihak yang berwenang memberikan kebebasan kepada juru-juru parkir tersebut. Tentunya dengan sistem bagi hasil atau adanya uang setoran kepada pihak-pihak tertentu yang sangat merugikan penerimaan retribusi daerah.

Dalam hal ini harus adanya pelatihan para pegawai UPT Parkir Dinas Perhubungan untuk lebih mengoptimalkan pengawasan pemungutan retribusi parkir agar terciptanya efektivitas penerimaan retribusi daerah sesuai dengan target yang telah ditentukan. UPT Parkir Dinas Perhubungan adalah salah satu instansi yang menangani masalah perparkiran ini, di mana juru parkir menyetorkan langsung uang hasil pemungutan parkir kepada petugas UPT Parkir Dinas Perhubungan dan UPT Parkir Dinas Perhubungan tersebut menyetorkannya kepada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah, namun Dinas

Perhubungan tidak menyetor dalam bentuk uang tunai, tetapi dalam bentuk kwitansi, karena uang sudah di setor langsung ke rekening bank Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah. Untuk mengoptimalkan efektivitasnya penerimaan retribusi daerah, UPT Parkir Dinas Perhubungan harus bisa memberikan kontribusi lebih sebagai mana tugasnya untuk menertibkan para juru parkir dan mengoptimalkan pemungutan retribusi parkir.

Berdasarkan data yang diperoleh selama penyelenggaraan retribusi parkir dalam jangka waktu 5 tahun dari tahun 2012-2016, ternyata tidak mencapai target yang telah ditentukan. Data realisasi penerimaan retribusi parkir di UPT Dinas Perhubungan Kota Bandung pada tahun 2012-2016 dapat dilihat pada tabel 1.1. berikut:

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Penerimaan Retribusi Parkir di Kota Bandung**

<b>REALISASI PENDAPATAN RETRIBUSI PARKIR TAHUN 2012 s/d 2016 UPT PARKIR DINAS PERHUBUNGAN KOTA BANDUNG</b>					
<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>		<b>Selisih</b>	<b>%</b>
		<b>Jumlah</b>	<b>%</b>		
2012	6,800,000,000	4,903,047,000	72.10	(1,896,953,000)	-27.90
2013	6,855,004,000	5,276,310,000	76.97	(1,578,694,000)	-23.03
2014	6,855,000,000	5,528,338,000	80.65	(1,326,662,000)	-19.35
2015	9,120,000,000	5,071,064,500	55.60	(4,048,935,500)	-44.40
2016	9,120,000,000	4,917,017,000	53.91	(4,202,983,000)	-46.09

**Sumber : UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung 2016.**

Berdasarkan tabel 1.1 diatas terdapat permasalahan yang mencolok antara target yang ditetapkan dengan realisasi pendapatan retribusi parkir, dari tahun ke

tahun target yang ditetapkan tidak tercapai, bahkan pada tahun 2015 sampai 2016 terlihat jelas selisih yang sangat besar yaitu (4,202,983,000) dari target yang seharusnya sebesar 9,120,000,000 tapi hasil dari realisasinya hanya sebesar 4,917,017,000.

Dengan data tersebut dapat diindikasikan bahwa penyeteroran hasil pungutan parkir tidak sesuai dengan aturan dan masih jauh dari target yang telah ditentukan sebelumnya. Masih banyak pula kawasan perparkiran yang tersebar di beberapa titik di kawasan Kota Bandung yang tidak masuk sebagai lahan parkir UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung. Kawasan perparkiran tersebut banyak dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab untuk meraih keuntungan. Lahan perparkiran tersebut pun menjadi kawasan parkir yang dioperasikan oleh juru parkir liar (petugas parkir yang tidak resmi) yang tidak memiliki kartu anggota dari UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung. banyak juga masyarakat yang menganggap bahwa lahan parkir yang mereka pakai adalah wilayah mereka padahal wilayah tersebut milik pemerintah. Sesuai dengan keterangan yang dikemukakan oleh beberapa juru parkir bahwa penghasilan parkir tidak diberikan seluruhnya kepada petugas pemungut retribusi parkir, banyaknya juru parkir yang tidak memberikan karcis kepada pengguna parkir sesuai dengan ketentuan dan adanya calo parkir yang merugikan daerah padahal semua aturan sudah tertuang dalam undang-undang maupun perda, mulai dari objek dan golongan retribusi sampai mekanisme pemungutan retribusi parkir.

Masalah lain yang menjadi kendala yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Kepala Sektor terhadap kinerja pegawai di lapangan dalam proses pemungutan retribusi parkir belum terlaksana dengan optimal sehingga penerimaan retribusi

daerah tidak berjalan dengan efektif dan tidak sesuai dengan target yang telah ditentukan sebelumnya, seperti pada rapat evaluasi yang hanya dilakukan seminggu sekali dan jika ada pegawai yang melakukan kesalahan dalam pemungutan retribusi parkir tidak segera ditindak.

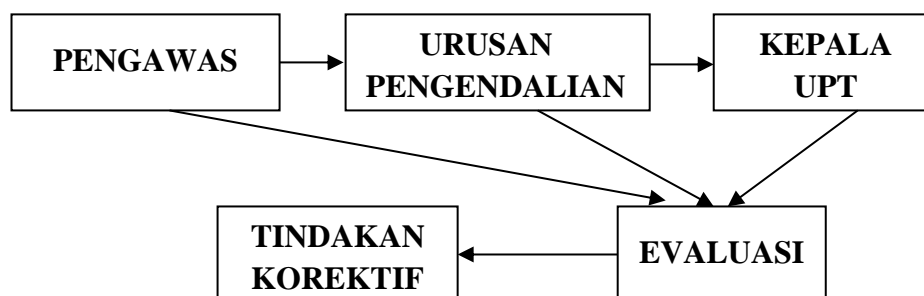
**Tabel 1.2**  
**Fasilitas Penunjang Kegiatan Parkir**  
**UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung**

<b>Fasilitas Penunjang Kegiatan Parkir</b>
1. Marka Parkir
2. Rambu Parkir ( <i>Billboard</i> )
3. Papan Petunjuk Parkir
4. Pakaian Juru Parkir beserta kelengkapannya
5. Kartu Tanda Anggota Juru Parkir
6. Karcis Retribusi Parkir
7. Kendaraan Operasional
8. Pos Parkir

*Sumber: UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung*

**Gambar 1.1**

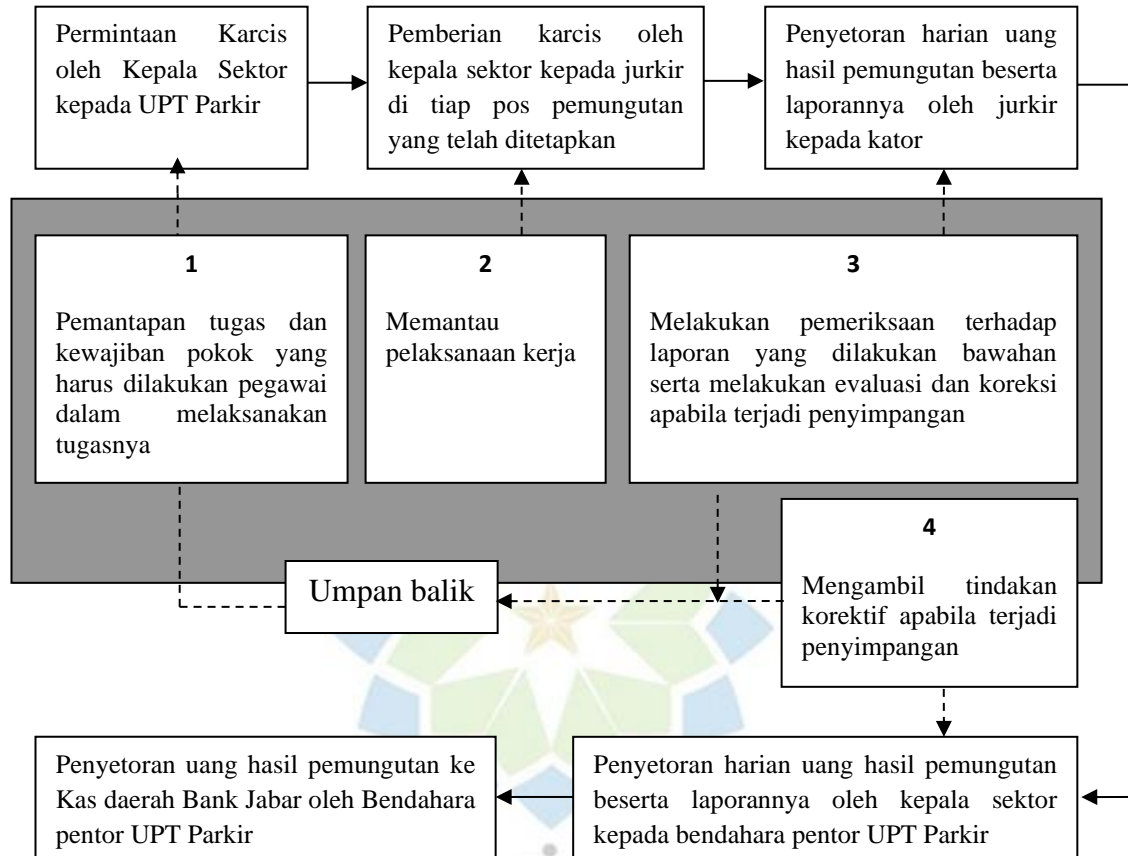
**Mekanisme Pengendalian**



*Sumber: UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung*

Gambar 1.2

### Mekanisme Pengawasan Pemungutan Retribusi Parkir UPT Parkir



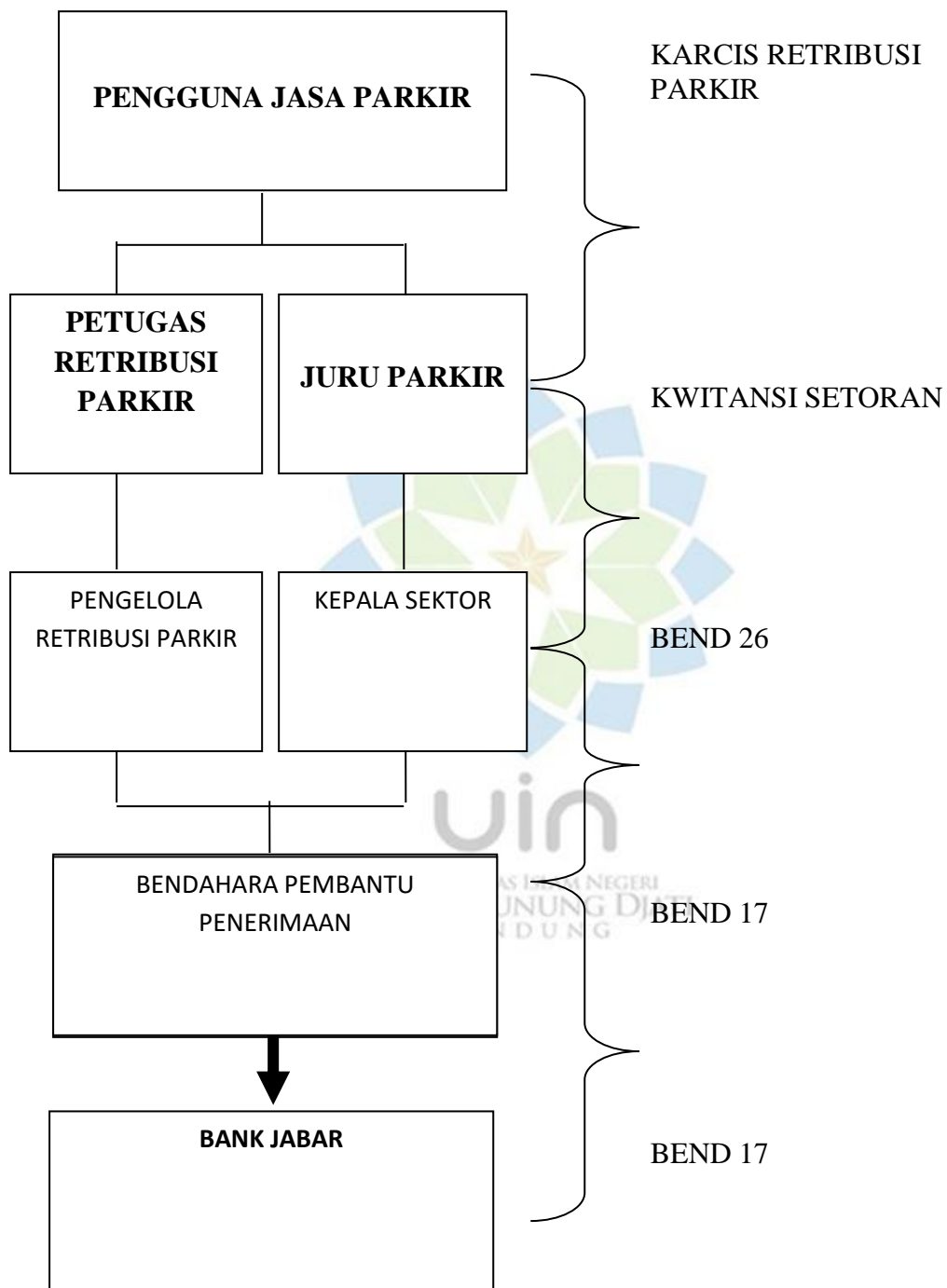
Keterangan: - - - - -> Mekanisme pengawasan pemungutan retribusi parkir UPT Parkir

————> Mekanisme pemungutan retribusi parkir UPT Parkir

*Sumber: UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung*

Gambar 1.3

## Standar Operasional Prosedur Pemungutan Retribusi Parkir



*Sumber: UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung*

Keterangan :

1. Juru Parkir memungut retribusi Parkir dari pengguna jasa parkir dengan memberikan bukti karcis retribusi parkir yang tarifnya sesuai 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 dan Kepwal Nomor 551 / Kep. 140-DisHub/2012 Tentang Penetapan Lokasi dan Posisi Parkir di Tepi Jalan Umum dan Tempat Khusus Parkir di Kota Bandung.
2. Kepala Sektor (Kator) memfasilitasi pemungutan setoran retribusi parkir dari Jukir memakai Bukti Kwitansi yang ditanda tangani oleh jukir sebagai penyeter dan Kator sebagai penerima pada setiap harinya.
3. Kator (fasilitasi pemungutan retribusi) dari jukir menyerahkan setoran dengan melampirkan bukti kwitansi setoran dari jukir dan rekapitulasi setoran jukir, setelah dievaluasi dan diverifikasi oleh petugas pada setiap harinya.
4. Sebagai bukti telah menyetorkan, Kator menerima bukti setoran dari Bendahara Penerimaan berupa Bend 26 yang ditanda tangani oleh Kator sebagai penyeter dan Bendahara Penerimaan sebagai penerima setoran.
5. Bendahara Penerimaan menyetorkan uang setoran Retribusi Parkir ke Bank Jabar dengan menggunakan Bend 17 yang ditandatangani oleh Bendahara Pembantu Penerimaan dan menyertakan Buku Disposisi Setoran berikut Bend 17 yang ditanda tangani oleh Bank Jabar sebagai penerima setoran.
6. UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung sebagai pengelola perparkiran setiap harinya melaksanakan pengawasan dan pengendalian dalam pelaksanaan pemungutan retribusi parkir.

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini akan mengkaji lebih dalam mengenai sistem pengawasan dalam rangka peningkatan penerimaan retribusi daerah yang berjudul: **“Pengaruh Pengawasan Pemungutan Retribusi Parkir Terhadap Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung”**.



## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, masalah yang dialami dalam retribusi parkir di Kota Bandung ini adalah kurang terciptanya pengawasan pemungutan pajak sehingga tidak efektifnya penerimaan retribusi daerah.

Identifikasi masalah tersebut sebagai berikut:

### 1. Faktor Teknis :

Adanya tempat parkir liar atau kegiatan parkir di tempat yang seharusnya tidak ada kegiatan parkir.

### 2. Faktor Non Teknis

- a. Adanya juru parkir liar atau petugas parkir yang tidak resmi yang tidak melakukan penyetoran retribusi parkir sesuai aturan yang telah ditetapkan.
- b. Kurangnya kesadaran masyarakat setempat yang mengatasnamakan atau menganggap bahwa lokasi parkir tersebut adalah wilayah mereka.
- c. Kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Kepala Sektor terhadap kinerja pegawai di lapangan dalam proses pemungutan retribusi parkir sehingga penerimaan retribusi daerah tidak berjalan dengan efektif dan tidak sesuai dengan target yang telah ditentukan sebelumnya
- d. Kurangnya evaluasi yang dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis Perparkiran Kota Bandung.
- e. Kurangnya sanksi berupa teguran secara langsung atau peringatan tegas terhadap pegawai yang melakukan kesalahan dalam pemungutan retribusi parkir.

Pengawasan dalam suatu organisasi dikatakan penting karena tanpa adanya pengawasan tentu saja hasil yang dicapai akan kurang memuaskan, baik bagi organisasi tersebut maupun para pekerja. Pengawasan terhadap kinerja pegawai di lapangan dan proses pemungutan retribusi parkir yang kurang dari pihak pemerintah itu sendiri menyebabkan banyaknya resiko adanya tindak penyelewengan yang dilakukan petugas di lapangan sehingga mengakibatkan tidak efektifnya penerimaan retribusi daerah di UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung.

### **C. Rumusan Masalah**

Dari permasalahan yang telah diuraikan pada latar belakang di atas, dapat diketahui bahwa terdapat permasalahan mengenai pengawasan pemungutan retribusi parkir terhadap efektivitas penerimaan retribusi daerah di UPT Parkir Dishub Kota Bandung. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

“Seberapa besar pengaruh pengawasan pemungutan retribusi parkir terhadap efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung?”.

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

“Untuk mengetahui pengaruh pengawasan pemungutan retribusi parkir terhadap efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung”.

## **E. Kegunaan Penelitian**

### 1. Kegunaan Teoritis

Dapat dipergunakan untuk mengembangkan teori Administrasi Publik khususnya tentang pengawasan pemungutan retribusi parkir dan efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dishub Kota Bandung.

### 2. Kegunaan Praktis

#### a. Untuk Peneliti

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam bidang Administrasi Publik secara teoritis maupun praktis serta sebagai bahan untuk menerapkan dan membandingkan pengetahuan yang diperoleh penulis antara teori dengan kenyataan di lapangan.

#### b. Untuk instansi

Sebagai bahan masukan untuk memperbaiki pengawasan pemungutan retribusi parkir sehingga menghasilkan dampak positif bagi peningkatan efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung.

#### c. Untuk umum

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi bagi pihak yang berkepentingan dengan masalah yang sedang diteliti.

#### d. Untuk peneliti selanjutnya.

Diharapkan dapat membantu untuk penelitian selanjutnya.

## F. Kerangka Pemikiran

Keberhasilan terhadap pelaksanaan aktivitas pengawasan sebenarnya banyak ditentukan oleh peranan kekuasaan (*role power*) untuk memperlakukan berbagai sanksi atas mereka yang tidak mentaati atau mematuhi ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dukungan kekuasaan dalam pelaksanaan suatu pengawasan sebenarnya sangat efektif untuk menciptakan suatu kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keberhasilan pelaksanaan kegiatan atau aktivitas manajemen sebenarnya bukan hanya ditentukan oleh kualitas pengawasan itu sendiri, tetapi banyak variabel yang ikut menentukannya, misalnya peraturan perundang-undangan, berat ringannya suatu sanksi yang diperlakukan, jalinan hubungan kemanusiaan yang harmonis dan lain sebagainya.

Pengawasan adalah suatu aktivitas yang dilakukan secara sadar dengan dilandasi pemikiran rasional yang telah dipersyaratkan dan pola perilaku sesuai normatif yang berlaku dalam komunitas masyarakat tertentu, sehingga efektivitas dan efisiensi pelaksanaan suatu pekerjaan dalam sebuah manajemen dapat tercapai. Pengawasan atas kegiatan atau pekerjaan yang dipercayakan kepada seseorang merupakan suatu alat ukur untuk menentukan apakah orang yang bersangkutan itu memiliki komitmen, kejujuran, dan kemampuan dalam melaksanakan pekerjaan tersebut. Dengan adanya pengawasan pemungutan retribusi parkir yang optimal maka penerimaan retribusi daerah akan berjalan dengan efektif sesuai dengan target yang telah ditentukan.

Stoner, Freeman, dan Gilbert dalam Sukmadi (2014:97), *controlling is the process of ensuring that actual activities conform the plan activities* (pengawasan

adalah proses untuk memastikan bahwa kegiatan aktual sesuai dengan rencana kegiatan).

Menurut Mockler, dalam Stoner, Freeman, dan Gilbert yang dikutip dari Sukmadi (2014:97) mengemukakan fungsi pengawasan adalah upaya sistematis dalam menetapkan standar kinerja dan berbagai tujuan yang direncanakan, mendesain sistem informasi umpan balik, membandingkan antara kinerja yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dan tingkat signifikansi dari setiap penyimpangan tersebut, dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya perusahaan dipergunakan secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan perusahaan.

Gibson dalam Priansa dan Garnida (2013:11) menyatakan efektivitas adalah konteks perilaku organisasi yang merupakan hubungan antara produksi, kualitas, efisiensi, fleksibilitas, kepuasan, sifat keunggulan dan pengembangan.

Gibson dalam buku Priansa dan Garnida (2013:11) mengungkapkan tiga pendekatan mengenai efektivitas, yaitu:

1. Pendekatan tujuan

Pendekatan tujuan untuk mendefinisikan dan mengevaluasi, efektivitas merupakan pendekatan tertua dan paling luas digunakan. Menurut pendekatan ini, keberadaan organisasi dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Pendekatan tujuan menekankan peranan sentral dan pencapaian tujuan sebagai kriteria untuk menilai efektivitas serta mempunyai pengaruh yang kuat atas pengembangan teori dan praktik manajemen dan perilaku organisasi, tetapi sulit memahami bagaimana

melakukannya. Alternatif terhadap pendekatan tujuan ini adalah pendekatan teori sistem.

## 2. Pendekatan teori sistem

Teori sistem menekankan pada pertahanan elemen dasar masukan-proses-pengeluaran dan mengadaptasi terhadap lingkungan yang lebih luas yang menopang organisasi. Teori ini menggambarkan hubungan organisasi terhadap sistem yang lebih besar, dimana organisasi menjadi bagiannya. Konsep organisasi sebagian suatu sistem yang berkaitan dengan sistem yang lebih besar memperkenalkan pentingnya umpan balik yang ditujukan sebagai informasi mencerminkan hasil dari suatu tindakan atau serangkaian tindakan oleh seseorang, kelompok atau organisasi. Teori sistem juga menekankan pentingnya umpan balik informasi. Inti dari teori sistem ini adalah:

- a. Kriteria efektivitas harus mencerminkan siklus masukan-proses-keluaran, bukan keluaran yang sederhana; dan
- b. Kriteria efektivitas harus mencerminkan hubungan antar organisasi dan lingkungan yang lebih besar dimana organisasi itu berada.

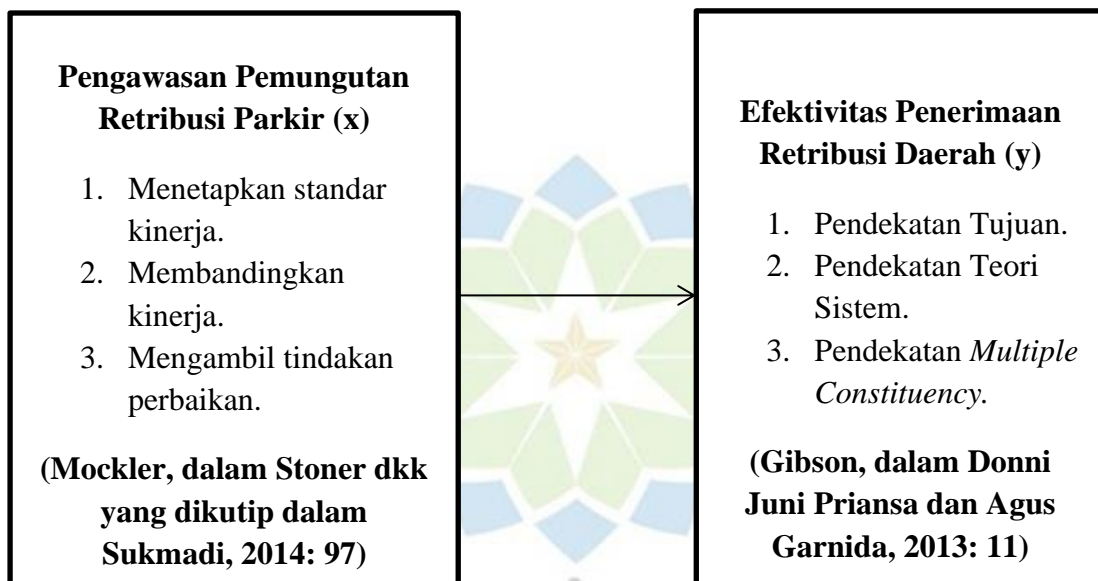
## 3. Pendekatan *Multiple Constituency*

Pendekatan ini adalah perspektif yang menekankan pentingnya hubungan relatif di antara kepentingan kelompok dan individual dalam hubungan relatif diantara kepentingan kelompok dan individual dalam suatu organisasi. Dengan pendekatan ini memungkinkan pentingnya hubungan relatif diantara kepentingan kelompok dan individual dalam suatu organisasi. Dengan pendekatan seperti ini memungkinkan dapat

mengkombinasikan tujuan dan pendekatan sistem guna memperoleh pendekatan yang lebih tepat bagi efektifitas organisasi.

Berdasarkan pemaparan diatas dapat digambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut:

**Gambar 1.4**  
**Skema Kerangka Pemikiran**



### G. Hipotesis

Menurut Sugiyono (2015:84), hipotesis diartikan sebagai jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Rumusan masalah tersebut bisa berupa pernyataan tentang hubungan dua variabel atau lebih, perbandingan (komparasi), atau variabel mandiri (deskripsi). Hipotesis yang digunakan dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Menurut Sugiyono (2015:224), Hipotesis asosiatif merupakan dugaan tentang adanya hubungan antar variabel dalam populasi yang akan diuji melalui hubungan antar variabel dalam sampel yang diambil dari populasi tersebut.

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dikemukakan sebelumnya maka dirumuskan hipotesis asosiatif penelitian sebagai berikut:

Ho: Tidak ada pengaruh yang signifikan antara pengawasan pemungutan retribusi parkir terhadap efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung.

Ha: Terdapat pengaruh yang signifikan antara pengawasan pemungutan retribusi parkir terhadap efektivitas penerimaan retribusi daerah pada UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung.

