

# **BAB I**

## **LATAR BELAKANG**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adanya otonomi daerah menunjukkan bahwa daerah diberi hak otonom oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri.

Ciri utama suatu daerah yang dapat melaksanakan otonomi antara lain yaitu kemampuan dalam menggali sumber keuangan yang ada di daerah, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri untuk membiayai kegiatan pemerintahan, dan ketergantungan terhadap dana dari pemerintah pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber keuangan. Akan tetapi pada kenyataannya pemerintah daerah umumnya belum bisa menjalankan fungsi dan peranan secara efektif dan efisien, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah.

Dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah, pendapatan merupakan bagian yang sangat penting karena pendapatan adalah sumber keuangan dalam pelaksanaan pemerintahan dan merupakan gambaran potensi ekonomi daerah. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 17

Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, berikut peraturan perundang-undangan lainnya tentang keuangan daerah menyatakan bahwa pendapatan daerah adalah hak pemerintah yang dapat dinyatakan sebagai penambah nilai kekayaan bersih pemerintah daerah. Pendapatan pada dasarnya diklasifikasikan berdasarkan sumbernya, secara garis besar ada tiga kelompok pendapatan daerah, yaitu :

- 1) Pendapatan Asli Daerah,
- 2) Pendapatan transfer, dan
- 3) Lain-Lain Pendapatan daerah yang sah.

Dari ketiga sumber pendapatan tersebut, pendapatan asli daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, Ketergantungan kepada bantuan pusat harus dapat diminimalisir. Untuk menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan dan mengembangkan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara optimal, Peningkatan PAD bisa dilakukan dengan mengelola PAD yang sudah ada maupun dengan pengalihan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi suatu daerah.

Pendapatan asli daerah merupakan barometer tingkat kemandirian daerah dalam menjalankan amanat otonomi daerah, suatu daerah dapat dikatakan mandiri apabila pendapatan asli daerahnya mampu berkontribusi tinggi terhadap pendapatan daerah, sehingga dengan demikian tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat rendah. Oleh karena itu mengharuskan pemerintah daerah secara terus-menerus berupaya

meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah, penerimaan dari daerah perlu ditingkatkan agar dapat membantu memikul sebagian beban biaya yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang semakin meningkat.

Menurut Undang-Undang No 33 Tahun 2004 sebagai pengganti Undang-Undang No 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan asli daerah bersumber dari:

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

Salah satu pendapatan asli daerah yang potensial untuk dikembangkan adalah Retribusi Daerah. Retribusi Daerah merupakan sumber pendapatan daerah terbesar kedua setelah pajak dan merupakan sumber pendapatan yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 10, Retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Retribusi Parkir merupakan salah satu jenis Retribusi daerah yang dianggap cukup berpotensi memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), bersumber dari masyarakat. Berdasarkan UU Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa objek retribusi parkir dibagi menjadi dua yakni: Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum dan Retribusi tempat khusus Parkir.

Objek retribusi parkir yang akan menjadi bahasan penelitian disini adalah retribusi parkir di tepi jalan umum. Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juga menjelaskan bahwa objek retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Retribusi parkir di daerah diharapkan bisa dikelola dengan sebaik-baiknya, sehingga dapat berjalan efektif dan efisien. Retribusi Parkir termasuk kedalam jenis retribusi jasa umum. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 10 Tahun 2014 Tentang Retribusi Jasa Umum, 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.

Pembinaan dan pengelolaan perparkiran perlu dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi di daerah. Hal ini dilakukan untuk menjamin terselenggaranya pembinaan yang berhasil mewujudkan 7 penataan lingkungan perkotaan, kelancaran lalu lintas jalan, ketertiban administrasi

pendapatan daerah, serta mampu mengurangi beban sosial melalui penyerapan tenaga kerja (SK Mendagri No. 34 Tahun 1980). Pemerintah daerah mempunyai tugas kewajiban dan tanggung jawab dalam membina pengelolaan perpajakan di wilayahnya, yang pada hakekatnya merupakan bagian dari kegiatan pelayanan umum. Sebagai imbalan penyelenggaraan pelayanan umum dimaksud, pemerintah daerah memiliki hak menerima dana dari masyarakat berupa retribusi/sewa dan pajak sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

Kabupaten Garut sendiri merupakan daerah yang sedang giat melakukan pembangunan diberbagai bidang. Akibatnya, aktivitas perekonomian masyarakat juga ikut meningkat dan mendorong peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang digunakan oleh masyarakat. Sebagai konsekuensinya, hal tersebut akan meningkatkan pendapatan retribusi parkir, salah satunya parkir tepi jalan umum. Akan tetapi pada kenyataannya pemerintah Kabupaten Garut sendiri khususnya Dinas Perhubungan yang menjadi SKPD pengelola parkir belum bisa optimal dalam pemungutannya, sehingga masih jauh untuk dikatakan efektif.

Berdasarkan hasil penelitian, pemungutan retribusi parkir masih terdapat bias yang tidak sesuai dengan 'pisau analisis' kriteria efektivitas retribusi parkir. Diantaranya bisa dilihat dari realisasi pendapatan retribusi parkir dalam tiga tahun terakhir yaitu tahun 2015-2017 selalu tidak mencapai target, presentase pendapatannya setiap tahun relatif menurun.

Berikut adalah data target dan realisasi retribusi parkir di Kabupaten Garut selama lima tahun terakhir.

**Tabel 1.1**  
**Data Target dan Realisasi Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum**  
**K**

Tahun	Target	Realisasi	Presentase
2013	757.913.100,00	766.271.000,00	101,10%
2014	757.913.100,00	765.131.000,00	100,95%
2015	910.967.020,00	854.403,875.00	93,79%
2016	973.823.744,72	736.074.000,00	75,59%
2017	1.150.000.000,00	768.268.000,00	66,81%

**Garut Tahun 2013-2017**

Sumber: Laporan Realisasi Pendapatan Bapenda Kabupaten Garut  
(data diolah).

Berdasarkan Tabel 1.2 dapat dilihat bahwa pendapatan retribusi parkir di Kabupaten Garut masih kurang terealisasi dengan baik. Pada tahun 2013 pendapatan retribusi parkir sebesar Rp 766.271.000,00, pada tahun 2014 mengalami penurunan sebesar Rp 765.131.000,00, pada tahun 2015 pendapatan retribusi parkir meningkat lagi sebesar Rp 854,403,875.00, pada tahun 2016 pendapatan retribusi parkir mengalami penurunan sebesar Rp 736.074.000,00 dan pada tahun 2017 pendapatan retribusi parkir mengalami peningkatan kembali yaitu sebesar Rp 768.268.000,00 namun tetap saja mengalami penurunan pada persentasenya.

Dari data diatas dapat dilihat bahwa pendapatan retribusi parkir selama lima tahun terakhir mengalami fluktuasi. Kemudian pada tahun 2015- 2017 realisasi pendapatan retribusi parkir tidak mencapai target yang telah ditetapkan. Kecilnya pendapatan yang tidak sebanding dengan target menyebabkan ketidak efektifan dalam mengelola pendapatan retribusi parkir.

Tentunya hal ini menunjukkan bahwa Dinas Perhubungan Kabupaten Garut belum memenuhi kriteria Kemampuan Administrasi , dimana kriteria ini bisa dilihat dari kemampuan untuk melaksanakan suatu pemungutan. Semakin tinggi realisasi penerimaan pungutan daerah di bandingkan dengan potensi penerimaannya menunjukkan bahwa daerah memiliki kemampuan untuk melaksanakan suatu pemungutan.

Kriteria Kecukupan dan Elastisitas. Elastis retribusi disini pendapatan akan meningkat apabila terjadi perubahan kepada faktor yang mempengaruhinya yaitu seperti pertumbuhan penduduk, selain itu juga ketersediaan modal harus diperhatikan untuk memenuhi pertumbuhan penduduk. Parameternya bisa dilihat dari potensi parkir pengguna kendaraan di Kabupaten Garut cukup besar. Setiap tahunnya jumlah kendaraan di garut meningkat, karena tentunya dipengaruhi oleh pertumbuhan jumlah penduduk. Dalam hal ini idelanya pendapatanpun seharusnya ikut meningkat. Akan tetapi pada faktanya realisasi penerimaan retribusi parkir di tepi jalan umum tidak mencapai target yang ditetapkan dan relatif menurun.

Menurut Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Garut, Dr.H Suherman SH.Msi, besarnya potensi pendapatan parkir untuk kas Garut bisa mencapai Rp 1,3-1,4 miliar per tahun. Akan tetapi sulit mencapainya dikarenakan beberapa kendala, seperti minimnya sarana dan prasarana parkir modern yang dilengkapi peralatan dan mesin yang mampu menghitung jumlah kendaraan, menyebabkan potensi itu menguap sia-siap.

Hambatan yang lainnya adalah seringkali ditemuinya juru parkir liar dan kawasan parkir liar, Juru parkir liar tersebut biasanya menarik uang dari para pengendara di beberapa tempat yang dilarang, dan dengan mudah tanpa izin membuka titik parkir baru, meskipun mengganggu jalur lalu lintas. meskipun Lahan perpajakan yang memiliki potensi dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk meraup keuntungan. Berdasarkan pantauan Liputan6.com sepanjang jalan A. Yani Garut, sedikitnya ditemukan hingga 25 titik parkir ilegal khususnya untuk roda dua, mereka rata-rata menggunakan bahu jalan seenaknya dan tidak menggunakan baju resmi serta surat izin. Selain mengganggu kenyamanan masyarakat, tak jarang kemacetan pun tak terhindarkan, sehingga mengganggu arus lalu lintas.

Selain itu kendala lain seperti dalam Kabar berita yang dikutip dari Logikanews.com(11 April 2018), Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Garut, Dr.H Suherman SH.Msi, menyebutkan tidak tercapainya pendapatan dari retribusi perparkiran disebabkan oleh berbagai kendala. Diantaranya, banyak jalan yang sudah menjadi SRP atau Satuan Ruang Parkir tetapi tidak



bisa dipungut parkir, sesuai SK bupati seperti jalan Ciledug, Pasundan, dan Ahmad Yani. Kendala lainnya beralih fungsinya tempat lahan Parkir menjadi lahan pedagang kaki lima, keberadaan pedagang kaki lima tersebut tentunya akan mengurangi tempat lahan parkir dan tidak bisa dipungut retribusi karena tidak termasuk kendaraan, kemudian terganggunya lahan parkir menjadi pangkalan becak.

Pemerintah Kabupaten Garut dalam hal ini Dinas Perhubungan atau yang lebih tepatnya Unit Pelaksana Teknis Parkir diharapkan mampu mengelola retribusi parkir dengan baik dan bertanggung jawab melalui penegakkan sistem dan prosedur-prosedur dan pembangunan perangkat yang dibutuhkan. Dari semua permasalahan-permasalahan diatas, tentunya fungsi dan tanggungjawab pemerintah mengurus masalah parkir perlu dipertanyakan. Jika retribusi parkir berjalan efektif, realisasi pendapatan akan mencapai target yang telah ditetapkan. Selain memberikan kontribusi tinggi terhadap pendapatan asli daerah, maka akan berdampak pula pada kemajuan perekonomian dan pembangunan kabupaten Garut itu sendiri.

Berdasarkan uraian dan dukungan data-data empirik diatas, dengan memperhatikan beberapa pertimbangan baik pertimbangan akademis konsep dan teori, dapat diduga bahwa efektivitas retribusi parkir belum tercapai optimal. Terdapat ketidaksesuaian antara apa yang diinginkan (*das sollen*) dengan kenyataan yang diinginkan (*das sein*). Atas dasar itu penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul "Efektivitas Retribusi Daerah

(Studi Kasus Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum Pada Dinas Perhubungan Kabupaten Garut)

## **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan data awal di atas, penulis memfokuskan untuk meneliti tentang Efektivitas Retribusi Parkir di Tepi Jalan umum pada Dinas Perhubungan Kabupaten Garut.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah retribusi parkir di tepi jalan umum di Kabupaten Garut sudah memenuhi kriteria efektivitas dari retribusi daerah?
2. Apa saja hambatan-hambatan dalam pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum di Kabupaten Garut ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan pemerintah Kabupaten Garut dalam mengoptimalkan pendapatan retribusi parkir di tepi jalan umum?

## **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui efektivitas retribusi parkir di Tepi Jalan Umum pada Dinas Perhubungan Kabupaten Garut.
2. Mengetahui hambatan-hambatan dalam pemungutan retribusi parkir di Tepi Jalan Umum di Kabupaten Garut.
3. Mengetahui upaya yang dilakukan Dinas Perhubungan Kabupaten Garut dalam mengoptimalkan pendapatan retribusi parkir.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini dapat dilihat dari beberapa aspek :

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan keuangan daerah, khususnya dalam hal pendapatan daerah. Secara Teoritis tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas retribusi parkir di tepi jalan umum di Kabupaten Garut.

##### **2. Manfaat Praktis**

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis bagi pemerintah, dan bukti mengenai pentingnya

Pengelolaan Pendapatan Retribusi daerah khususnya retribusi parkir sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

a. Bagi instansi

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan referensi atau sumbangan pemikiran dalam hal pendapatan daerah sehingga membantu kepala daerah untuk meningkatkan efektifitas pendapatan retribusi daerah khususnya retribusi parkir, guna menjalankan roda pemerintahan yang mandiri dalam mencapai tujuan yang diinginkan Pemerintah Daerah yaitu mewujudkan pemerintahan yang baik.

b. Manfaat bagi akademisi

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai sarana dalam memahami, menambah dan mengaplikasikan pengetahuan teoritis yang telah dipelajari dan dapat memberikan bukti empiris serta melengkapi literatur mengenai pendapatan keuangan daerah.

c. Bagi Peneliti

Bagai peneliti tentunya memberikan tambahan pengetahuan dan untuk memperluas wawasan mengenai keuangan daerah, khususnya dalam bidang pendapatan retribusi parkir.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Salah satu jenis retribusi jasa daerah yang cukup berpotensi memberikan kontribusi tinggi terhadap pendapatan asli daerah yaitu retribusi parkir di tepi jalan umum. Peraturan Daerah Kabupaten Garut No. 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Penyelenggaraan Perhubungan, Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah pembayaran atas penggunaan tempat parkir ditepi jalan umum yang ditetapkan oleh Bupati. Sedangkan Menurut Yani (2008: 65) pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah. sedangkan retribusi parkir yang termasuk dalam retribusi jasa usaha adalah pelayanan parkir di Tempat Khusus Parkir adalah pelayanan penyediaan tempat parkir yang khusus disediakan, dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah, tidak termasuk yang disediakan oleh Badan Usaha Milik Daerah dan pihak swasta.

Jika retribusi parkir berjalan efektif, maka realisasi pendapatan akan mencapai target yang telah ditetapkan dan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah pun akan tinggi. Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi. Apabila suatu organisasi mencapai tujuan maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif. Dalam metoda ini menganalisa perbandingan angka-angka di dalam perkiraan dua laporan tahunan anggaran yang berbeda. Analisa ini juga bisa dilakukan dengan membandingkan data laporan sehingga akan menampilkan perubahan yang cukup besar pada perkiraan-perkiraan selama periode tersebut.

The Liang Gie dalam Subkhi (2013 : 11) mengemukakan bahwa efektivitas adalah keadaan atau kemampuan kerja yang dilaksanakan oleh

manusia untuk memberikan nilai guna yang diharapkan. Akmal menyatakan bahwa efektivitas adalah pencapaian usaha yang sesuai dengan rencananya (*doing the right things*) atau rencana hasil dibandingkan dengan realisasi hasil.

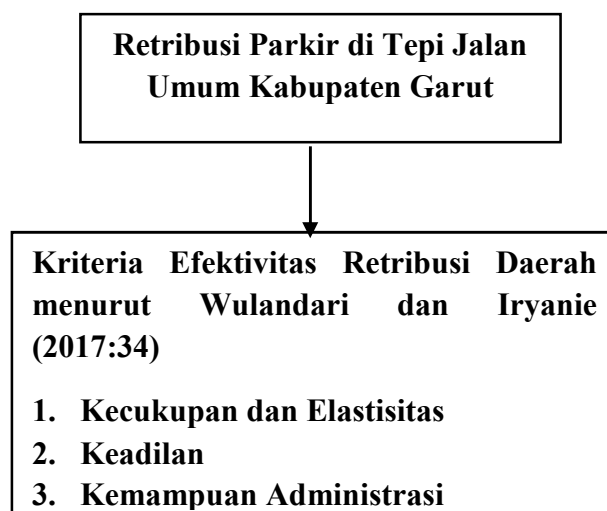
Wulandari dan Iryanie (2017:14) menyatakan bahwa Untuk menilai tingkat keefektivitasan dari pemungutan retribusi daerah ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi yaitu:

1. Kecukupan dan Elastisitas, Elastisitas retribusi harus responsif kepada pertumbuhan penduduk dan pendapatan, selain itu juga tergantung pada ketersediaan modal untuk memenuhi pertumbuhan penduduk.
2. Keadilan, Dalam pemungutan retribusi daerah harus berdasarkan asas keadilan, yaitu disesuaikan dengan kemampuan dan manfaat yang diterima.
3. Kemampuan Administrasi, Dalam hal ini retribusi mudah ditaksir dan dipungut. Mudah ditaksir karena pertanggungjawaban didasarkan atas tingkat konsumsi yang dapat diukur. Mudah dipungut sebab penduduk hanya mendapatkan apa yang mereka bayar, jika tidak dibayar maka pelayanan dihentikan.

Untuk memperjelas konsep dan arah penelitian, maka peneliti membuat kerangka pemikiran sebagai berikut:

### Gambar 1.1

#### Kerangka Pemikiran





**Efektivitas Retribusi Parkir di  
Tepi Jalan Umum Kabupaten  
Garut**



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG