

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia menjadikan setiap daerah mempunyai hak-hak dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut, hak-hak tersebut antara lain mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, memilih pemimpin daerah, mengelola sumber daya daerah, memungut pajak dan retribusi daerah serta mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber pendapatan lain yang sah. Melalui otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan wewenang untuk melakukan perencanaan dan melaksanakan berbagai kebijakan publik terkait daerahnya dimana sebelumnya dilakukan oleh pemerintah pusat secara sentralistik (Sidik, 2002). Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi tonggak sejarah berlakunya konsep otonomi daerah. Otonomi daerah di pahami sebagai penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan berbagai urusan yang menjadi tugas pokok pemerintahan.

Adanya otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja daerah yang menganut asas kepatutan dan kebutuhan dengan memperhatikan kemampuan daerah (Muin, 2014). Menurut Brodjonegoro et al., (2005) kebijakan otonomi daerah diikuti oleh desentralisasi di bidang fiskal (*fiscal decentralization* atau

*fiscal federalism*) di mana daerah memiliki kewenangan mengatur porsi anggaran pembangunan secara mandiri. Hal yang sama disampaikan Halim, (2012) yang mengatakan, bahwa otonomi daerah merupakan implementasi pemerintah daerah dalam mewujudkan *lokal responsiveness*, artinya akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah dengan memberikan akses kepada masyarakat sebagai wujud pelibatan masyarakat dalam penyelesaian masalahnya dan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul. Dengan adanya hal tersebut maka pemerintah daerah dituntut untuk terus berinovasi dalam mengelola sumberdaya yang ada secara efektif dan efisien. Pengelolaan sumber daya secara efektif dan efisien diperlukan kerjasama antara pemerintah daerah dan masyarakat, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) bisa optimal yang pada akhirnya pembangunan dan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat. Salah satu sumber daya yang perlu ditingkatkan untuk meningkatkan PAD adalah pajak dan retribusi daerah. Herlina (2005), menyatakan bahwa PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan pada pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi

Dalam melaksanakan kewenangannya, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali dan mengelola sumber-sumber pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Pelaksanaan pembangunan daerah tidak terlepas dari kebijakan dan aturan daerah serta implementasi pelaksanaannya di tengah-tengah masyarakat, oleh karena itu

ada beberapa faktor yang mempengaruhi dalam proses pelaksanaan pemerintahan daerah. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah : manusia pelaksana, keuangan daerah, peralatan, organisasi dan manajemen (Kaho, 1997).

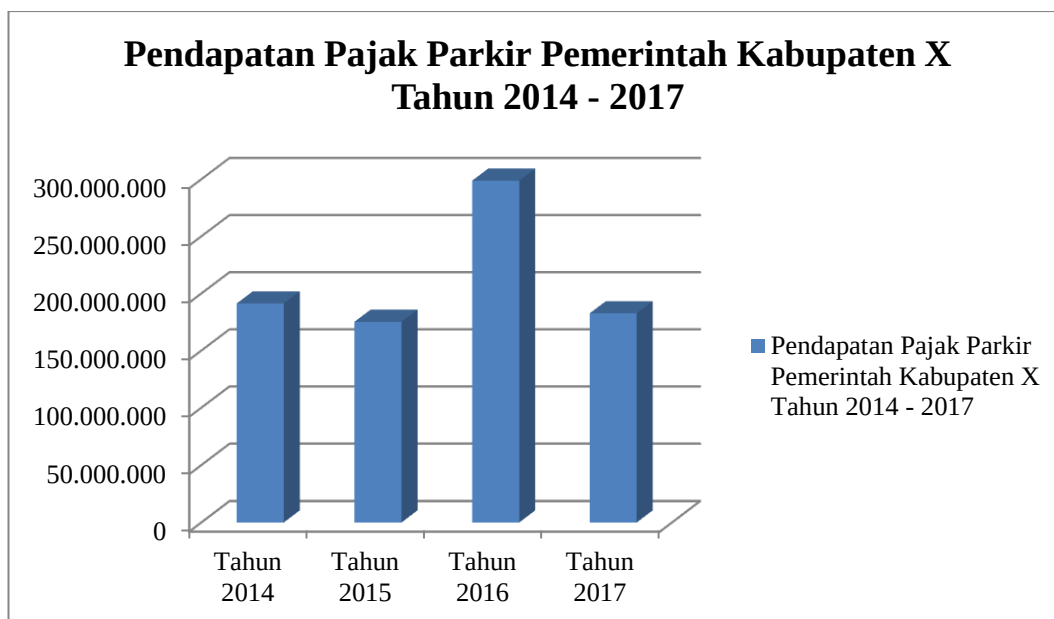
Salah satu Kabupaten yang memberikan sumbangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat kecil adalah Kabupaten X, sehingga diperlukan cara untuk mengungkap dan menganalisis problematika dan strategi dalam optimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi parkir dalam peningkatan PAD. Untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah, salah satu upaya yang dilakukan Kabupaten X yaitu meningkatkan pemasukan dari berbagai sumber, baik retribusi daerah maupun pajak, salah satunya dari pajak parkir dan retribusi parkir. Selama ini pajak parkir dan retribusi parkir masih sangat kecil dalam menyumbangkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten X.

Sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang menangani pajak parkir dan retribusi parkir, Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dan Dinas Perhubungan (Dishub) telah berupaya dan memaksimalkan Strategi optimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi parkir dengan segala upaya untuk menyumbangkan PAD sebesar-besarnya. Meskipun pada kenyataan dilapangan masih sangat banyak hambatan-hambatan, baik dari internal OPD maupun dari eksternal OPD. Dari internal OPD sendiri masih kurangnya Sumber daya yang mumpuni dibidangnya, kurangnya pengawasan yang optimal, kurangnya sosialisasi dan juga kurang tegasnya dalam pelaksanaan aturan-aturan yang sudah dibuat. Sedangkan dari eksternal OPD yaitu : dukungan masyarakat yang masih belum paham akan arti

pentingnya karcis parkir, banyaknya parkir ilegal, masih dominannya pihak ke 3 (blater) yang kurang taat pada kewajibannya, sehingga hal tersebut diatas mengakibatkan kecilnya pendapatan pajak maupun retribusi parkir di Kabupaten X. Dengan melihat potensi, juga kekuatan, kelemahan, peluang dan hambatan yang ada dalam pelaksanaan dan pengelolaan parkir di Kabupaten X, sebenarnya masih dan sangat bisa untuk dioptimalkan lagi dalam pencapaian target untuk menyumbangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dengan melihat realisasi yang telah dicapai mulai tahun 2014 sampai dengan 2017, pencapaian pajak parkir terjadi naik turun dan belum optimal dalam menyumbangkan pendapatan asli daerah terhadap Kabupaten X, meskipun Bapenda Kabupaten X selaku OPD yang menangani telah berusaha memaksimalkan upaya dalam peningkatan PAD. Dengan melihat kekuatan, peluang, kelemahan dan tantangan yang ada dalam pengelolaan pajak parkir yang dikelola oleh Bapenda Kabupaten X. maka diperlukan strategi-strategi untuk lebih mengoptimalkan pendapatan pajak parkir tersebut, dengan harapan dalam pengelolaan pajak parkir dapat lebih optimal lagi. Adapun sumbangsih Pajak Parkir pada tahun 2014 hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 191.235.870, pada tahun 2015 hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 175.159.300, pada tahun 2016 hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 298.721.560, dan pada tahun 2017 hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 182.605.300, hal ini dapat dilihat pada grafik 1 dibawah ini.

Grafik 1.1

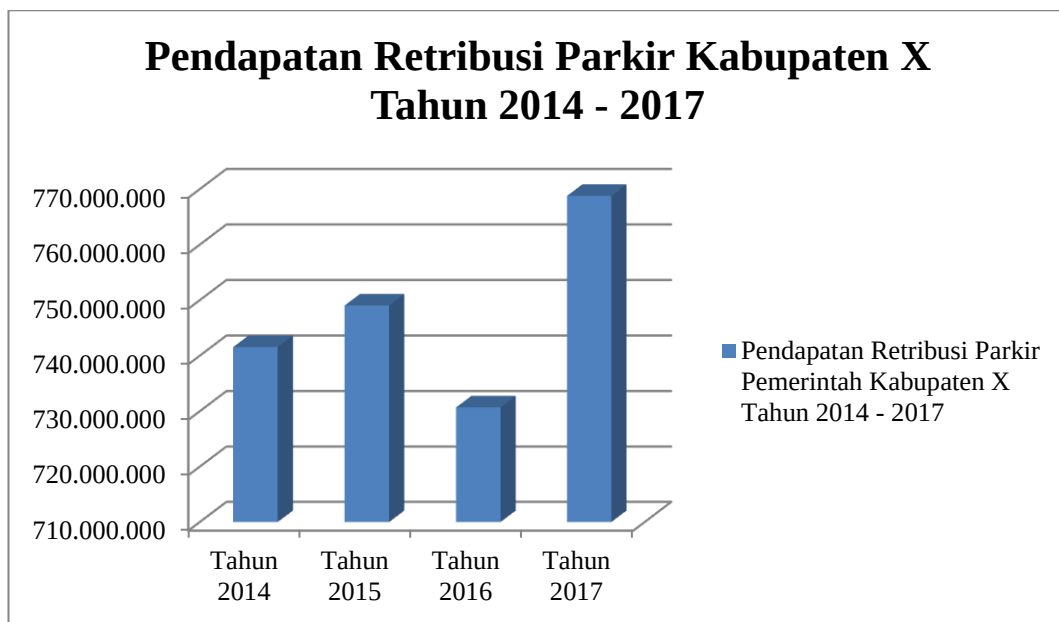


*Sumber : BPKAD Kabupaten X*

Selain pajak parkir yang masih belum optimal dalam menyumbangkan PAD, retribusi parkir yang dikelola oleh Dinas Perhubungan juga terlalu kecil dalam menyumbangkan PAD sehingga masih diperlukan untuk mengoptimalkan kembali peluang dan kekuatan yang ada dan meminimalisir ancaman dan kelemahannya, sehingga akan lebih optimal dan besar dalam menyumbangkan PAD. Sumbangsih retribusi parkir mulai tahun 2014 samapai dengan 2017 masih naik turun dan hal ini perlu dicari permasalahan-permasalahan yang ada dengan analisa SWOT. Dengan harapan dapat menyumbangkan PAD yang besar untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Pada tahun 2014 retribusi parkir hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 741.557.000, pada tahun 2015 retribusi parkir hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 749.031.000, pada tahun 2016 retribusi parkir hanya menyumbangkan PAD sebesar

Rp. 730.680.500, dan pada tahun 2017 retribusi parkir hanya menyumbangkan PAD sebesar Rp. 768.781.000, Hal ini dapat dilihat pada Grafik 2 dibawah ini.

**Grafik 1.2**



*Sumber : BPKAD Kabupaten X*

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) memperoleh retribusi mulai dari retribusi jasa umum, jasa usaha dan retribusi perizinan. Salah satu dari berbagai jenis retribusi jasa usaha dan retribusi umum yang dikelola OPD pemerintah Kabupaten X adalah Pajak dan Retribusi Parkir. Didalam Pasal 3 ayat (1) Undang - Undang No. 28 tahun 2009 tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah, menyebutkan : Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara. Didalam undang – undang tersebut juga terdapat Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut 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. Sementara itu Kaho (1997), menyatakan bahwa : Keunggulan utama sektor retribusi atas sektor pajak adalah karena pemungutan retribusi berdasarkan pada kontraprestasi, dimana tidak ditentukan secara limitativ.

Permasalahan pajak dan retribusi parkir yang terjadi khususnya di Kabupaten X seakan menjadi permasalahan yang pelik. Mulai dari masalah penerimaan retribusi parkir yang masih banyak kendala dalam pengelolaannya, termasuk kawasan parkir strategis tetapi tidak terdaftar di Bapenda dan Dishub karena dikuasai oleh penguasa lokal (preman/blater) ataupun para juru parkir yang dengan seenaknya saja memungut diluar ketentuan yang ada sehingga hal ini berimbas pada pendapatan parkir yang sangat minim. Tantangan dan hambatan yang dihadapi Bapenda dan Dishub dalam upaya mengoptimalkan dan memaksimalkan pendapatan yang bersumber dari pajak dan retribusi parkir yang merupakan salah satu komponen pendapatan asli daerah diperlukan adanya kerjasama yang baik antara pemerintah daerah dan masyarakat untuk optimalisasi pendapatan tersebut. Selain hal tersebut yang tidak kalah pentingnya yang perlu diperhatikan adalah kekuatan, kelemahan, peluang maupun ancaman terhadap pengembangan optimalisasi pajak dan retribusi parkir sehingga dapat lebih besar dalam menyumbangkan PAD, mengingat pajak dan retribusi parkir merupakan salah satu komponen penting penyumbang dalam PAD, maka besar dan kecilnya PAD Kabupaten X juga ditentukan oleh besar dan kecilnya Pajak dan retribusi parkir yang disumbangkan terhadap PAD. Bukan hanya Kabupaten X, Provinsi Jawa Timurpun masih mengandalkan Pajak dan Retribusi Daerah dalam PAD nya. Menurut Jati

(2014) menyatakan bahwa Propinsi Jawa Timur sendiri kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD rata-rata 70%, ini membuktikan bahwa hampir seluruh pemerintah daerah yang ada di Jawa Timur mengandalkan pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber dari PAD. Hal ini juga didukung oleh penelitian Syapsan (2017) yang menunjukkan bahwa sumber penerimaan PAD, baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota berasal dari pajak daerah. Dengan rata-rata untuk tingkat Provinsi setiap tahunnya tumbuh sebesar 17,64%, sedangkan untuk tingkat Kabupaten/Kota setiap tahunnya sebesar 19,25%.

Beberapa penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Arvita (2010) menyatakan bahwa faktor utama penyebab rendahnya realisasi penerimaan retribusi parkir adalah faktor sosialisasi; Priambodo (2012), Pengelolaan parkir tepi jalan umum di Kota Semarang buruk, dan belum mampu melaksanakan fungsinya sebagai sarana penunjang bagi manajemen transportasi di Kota Semarang juga Terdapat kepentingan birokrat yang lebih besar dalam pengelolaan parkir tepi jalan umum di Kota Semarang ketimbang kepentingan yang bersifat rasional untuk mewujudkan manajemen perparkiran yang lebih baik. Rahmah (2016) menyatakan bahwa Dalam proses perencanaan telah dilakukan dengan baik oleh Dishubkominfo sebagai organisasi yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan parkir. Namun realisasi kebijakan di lapangan nyatanya banyak yang tak sesuai dengan aturan pengelolaan parkir yang tertuang dalam Perda. Banyaknya perilaku para juru parkir yang tidak tertib yakni melakukan parkir di daerah larangan sehingga menimbulkan parkir liar, banyaknya para juru parkir yang tidak melakukan penarikan retribusi sesuai tarif, banyaknya para juru parkir

yang bahkan tidak mensetorkan retribusi parkir kepada Dishubkominfo dan juga kurangnya sosialisasi oleh Dishub. Reski, (2013) menyatakan bahwa Kurangnya sosialisasi dan pengawasan dari pihak Dishub sehingga banyak masyarakat yang belum mengetahui lokasi-lokasi parkir berlangganan sehingga menjadi ladang bagi jukir.

Bila penelitian terdahulu lebih banyak mengkaji tentang Faktor-faktor dan kendala-kendala sehingga target tidak tercapai tanpa adanya strategi dan dianalisa dengan SWOT sehingga pencapaian target parkir tidak tercapai, maka dalam penelitian ini penulis akan membahas strategi dan mengkaji atau menganalisa dengan SWOT apa yang dilakukan oleh Bapenda dan Dinas Perhubungan Kabupaten X dalam menghadapi problematika dan strategi dalam meningkatkan Pendapatan Pajak dan Retribusi Parkir dalam memaksimalkan dan mengoptimalkan potensi yang ada dengan melihat kekuatan, kelemahan, peluang serta ancaman yang ada di Kabupaten X.

Dalam mengoptimalkan pengelolaan pajak dan retribusi daerah diperlukan adanya strategi (manajemen strategi) sehingga apa yang menjadi tujuan dapat tercapai dengan baik, yaitu optimalnya pengelolaan pajak dan retribusi parkir. David (2011:6) menjelaskan bahwa proses manajemen strategis terdiri dari tiga tahapan : Perumusan Strategi (*Strategy Formulation*), Implementasi Strategi (*Strategy Implemented*), Evaluasi Strategi (*Strategy Evaluation*).

Dan juga Seperti yang disampaikan oleh Sofjan Assauri dalam bukunya yang bertajuk *Strategic Management Sustainable Competitive Advantages* (2011:3), yaitu strategi dirumuskan sebagai tujuan yang ingin dicapai, upaya untuk

mengkomunikasikan apa saja yang akan dikerjakan, oleh siapa yang mengerjakan, bagaimana mengerjakannya, serta kepada siapa saja hal-hal tersebut dikomunikasikan, serta mengapa hasil kinerja tersebut perlu dinilai.

Sejauh ini baik yang dilakukan oleh Bapenda maupun Dishub Kabupaten X yaitu, melakukan sosialisasi dengan harapan masyarakat mengerti dan paham akan arti pentingnya pajak dan retribusi parkir dalam menyumbang pendapatan asli daerah, dan juga dapat meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dengan tetap memperhatikan kekuatan, peluang, ancaman dan kelemahan dalam pengelolaan pajak dan retribusi parkir tersebut. Menurut Aniza, 2013 mengatakan bahwa Pelayanan publik yang berkualitas merupakan hak setiap warga negara. Dengan pelayanan publik yang berkualitas masyarakat akan merasa dihargai dan hal ini juga akan mempengaruhi terhadap pemanfaatan fasilitas publik yaitu tempat parkir dan pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan pajak dan retribusi parkir itu sendiri.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah diangkat adalah : Bagaimana problematika dan strategi optimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi parkir pada Kabupaten X?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini yaitu : Mengungkap dan menganalisis problematika dan strategi optimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi parkir pada Kabupaten X.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk kepentingan yang bersifat teoritis utamanya bagi kalangan akademisi dan berguna secara praktis khususnya bagi kalangan Pemerintah dan Masyarakat.

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan informasi dan pemikiran yang terkait dengan analisis problematika dan strategi optimalimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi parkir dalam peningkatan PAD
2. Secara Praktis :
  - a. Bagi masyarakat umum, penelitian ini dapat memberikan informasi dan masukan betapa pentingnya pajak dan retribusi parkir dalam peningkatan PAD
  - b. Bagi Pemerintah Daerah dan Legislatif, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam merumuskan kebijakan-kebijakan dalam strategi peningkatan PAD khususnya dari pajak dan retribusi parkir serta pajak dan retribusi daerah pada umumnya.