

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semarang merupakan salah satu kota besar yang ada di Indonesia. Sebagai Ibukota Jawa Tengah yang memiliki sejarah panjang dari zaman sebelum Indonesia merdeka sampai sekarang tentu banyak cerita tersembunyi dibelakangnya. Oleh sebab itu, banyak wisatawan yang datang ke kota ini. Wisatawan yang datang bukan saja yang berasal dari dalam negeri, tetapi banyak juga wisatawan yang datang dari luar negeri untuk berkunjung melihat bukti-bukti sejarah yang masih terjaga sampai sekarang. Kota Semarang juga dikenal dengan banyaknya produk olahan makanan yang enak untuk disantap sehingga selain berwisata untuk melihat bukti-bukti sejarah, wisata kuliner dapat dijadikan opsi lainnya.

Kota Semarang merupakan kota yang memiliki tingkat perekonomian yang cukup tinggi. Pertumbuhan dan perkembangan ekonomi tersebut sangat identik dengan perkembangan bisnis didalamnya. Dengan tingkat perekonomian yang cukup tinggi tersebut, membawa pengaruh positif untuk dapat menarik investor untuk melakukan transaksi bisnis. Kota Semarang berpotensi sebagai pintu gerbang jalur perdagangan baik skala nasional maupun internasional. Hal tersebut dikarenakan Kota Semarang memiliki posisi strategis yang menjadi jalur distribusi barang dan jasa untuk wilayah Jawa pada umumnya dan Jawa Tengah untuk khususnya. Dengan adanya Bandar Udara Ahmad Yani yang sudah berskala internasional, Pelabuhan Tanjung Emas yang merupakan pelabuhan terbesar ketiga

di Indonesia dan juga jaringan transportasi darat sudah dapat menjadi bukti bagaimana peran sentral dari daerah ini.

Berdasarkan sejarahnya, pada zaman dahulu Kota Semarang pernah dinyatakan sebagai kota niaga terbesar kedua setelah Batavia. Dengan latar belakang seperti itu, dan juga dengan lokasinya yang strategis tentu daerah Kota Semarang memiliki potensi yang besar untuk terus berkembang terutama perekonomian masyarakat. Perkembangan pesat perekonomian tersebut tentu tidak terlepas dari pengembangan potensi lokal yang salah satunya potensi ekonomi lokal. Untuk menunjang terwujudnya Kota Semarang sebagai pusat transaksi dan distribusi, salah satu faktor penting adalah bagaimana mengembangkan potensi lokal agar memiliki nilai tambah ekonomi yang diharapkan menjadi ikon Kota Semarang.

Potensi lokal yang dimiliki oleh Kota Semarang dapat dikembangkan lagi melalui sektor-sektor usaha seperti pasar, sektor pariwisata, sektor kuliner, dan sebagainya. Semua sektor ini memiliki peran dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang sehingga dengan demikian Kota Semarang dapat mewujudkan tujuan pembangunan daerahnya secara utuh dan terpadu.

Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah mempunyai peranan penting dalam pembangunan daerah karena semakin besar pendapatan yang diperoleh maka semakin banyak peluang daerah tersebut untuk dapat mengembangkan potensi daerahnya. Hal ini dapat dilihat dalam pelaksanaan Otonomi Daerah sebagaimana yang tertuang didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut merupakan

perwujudan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah yang secara proporsional diwujudkan dalam bentuk pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta adanya perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pendapatan Asli Daerah diupayakan pemerintah dapat menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Menurut Ahmad Yani (2008:51), Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kekuasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai wujud desentralisasi.

Empat komponen sumber PAD tersebut khususnya pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif untuk peningkatan PAD. Menurut Marteen, et all dan Robert dalam Magdalena (2010) yang dikutip oleh Md. Krisna Arta Anggar dan Ni Gst. Putu Wirawati (2013), menyatakan bahwa sektor pajak daerah dan retribusi daerah memiliki kontribusi yang paling besar terhadap PAD karena pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah daerah itu sendiri. Dalam menyelenggarakan pembangunan di daerahnya, faktor sumber pendapatan daerah dan retribusi daerah sangat menentukan terlaksananya pembangunan daerah itu sendiri. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang tahun

2017-2020 terkait mengenai besarnya kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang:

Tabel 1.1
Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Semarang

SUBJEK	Pendapatan Asli Daerah (PAD) (dalam Ribu Rupiah)			
	2017	2018	2019	2020
Pendapatan Daerah:				
1. Pendapatan Asli Daerah	1.791.886.378.674	1.821.274.103.250	2.066.333.418.588	1.947.490.659.665
a. Pajak Daerah	1.231.515.123.563	1.331.817.746.450	1.561.698.569.340	1.427.517.034.054
b. Retribusi Daerah	85.744.858.357	107.791.109.630	113.680.849.539	88.759.174.010
c. Hasil Daerah yang dipisahkan	28.491.561.139	42.552.117.491	41.241.433.982	53.323.875.693
d. PAD lain-lain yang sah	446.134.835.615	339.113.129.679	349.712.565.727	377.890.575.908
2. Dana Perimbangan	1.640.978.289.914	1.438.790.841.076	1.738.443.043.620	1.669.101.931.826
3. Pendapatan Lain yang sah	531.709.638.996	974.329.116.036	760.564.365.209	588.823.918.347

Sumber: BPS Kota Semarang Tahun 2017-2020

Berdasarkan dari tabel 1.1 di atas, Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang mengalami peningkatan setiap tahunnya, kecuali pada tahun 2020 mengalami penurunan karena adanya wabah pandemi Covid-19 sehingga berpengaruh terhadap penerimaan pendapatan asli daerah Kota Semarang . Kontribusi terbesar dari PAD berasal dari penerimaan Pajak daerah dan retribusi daerah. Namun ada perbedaan dari penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah seperti yang terlihat pada tabel 1.1 di atas, di mana penerimaan untuk pajak daerah mengalami peningkatan setiap tahunnya sementara untuk penerimaan retribusi daerah sangat jauh dari penerimaan pajak daerah. Retribusi daerah pada tahun 2017 sebesar Rp. 85.744.858.357, pada tahun 2018 mengalami peningkatan penerimaan sebesar Rp. 107. 791.109.630 dan

kemudian pada tahun 2019 juga mengalami peningkatan dengan penerimaan sebesar Rp. 113.680.849.539. Pada tahun 2020 mengalami penurunan penerimaan retribusi daerah karena adanya pandemi Covid-19 sehingga penerimaan retribusi daerah Kota Semarang hanya Rp. 88.759.174.010 rupiah.

Setiap pemerintah daerah berupaya untuk dapat meningkatkan pendapatan daerahnya sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah begitupun dengan Kota Semarang. Kota Semarang juga memiliki potensi untuk terus dikembangkan serta tumbuh mengikuti perkembangan zaman, sehingga pemerintah Kota Semarangpun terus berupaya untuk dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya agar dapat membiayai pembangunan daerahnya yang terus berlanjut.

Salah satu komponen penting yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah adalah retribusi daerah. Menurut Pasal 1 nomor 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dimaksud Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau orang. Berdasarkan Bab VI Pasal 108 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, objek dan dan golongan retribusi daerah dapat digolongkan menjadi tiga golongan, yaitu retribusi jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu.

Menurut Marihot Pahala Siahaan (2010:6), beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapat kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan pemerintah daerah.

Diantara beberapa golongan retribusi daerah yang ada, maka peneliti akan memfokuskan penelitian ini pada retribusi parkir. Retribusi parkir termasuk dalam jenis retribusi jasa umum karena bersifat bukan pajak dan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwa retribusi parkir dapat menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial. Retribusi parkir merupakan pembayaran atas penggunaan tempat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan dimungkinkan juga ada kerjasama antara pemerintah daerah tersebut dengan pihak swasta. Untuk tarif retribusi parkir yang ada di Kota Semarang diatur dengan Perda Kota Semarang. Perda yang mengatur tentang retribusi jasa umum yang didalamnya memuat retribusi parkir adalah Peraturan Walikota Semarang Nomor 9 Tahun 2018 di mana tarif retribusi parkir untuk 1 (satu) kali parkir ditetapkan sebagai berikut:

- a. Kendaraan bermotor roda dua Rp. 2.000,00 (dua ribu rupiah);

- b. Kendaraan bermotor roda tiga Rp. 2000,00 (dua ribu rupiah);
- c. Kendaraan bermotor roda empat Rp. 3.000,00 (tiga ribu rupiah);
- d. Kendaraan bermotor roda enam Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah);
- e. Kendaraan bermotor roda lebih dari enam Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).

Berdasarkan tarif retribusi parkir tersebut dan banyaknya jumlah kendaraan di Kota Semarang diharapkan dapat membantu meningkatkan PAD Kota Semarang. Namun sayangnya pendapatan dari retribusi parkir ini belum dapat memenuhi target yang telah ditetapkan. Penghasilan daerah dari pungutan retribusi parkir hampir tidak memenuhi target. Meskipun penerimaan retribusi parkir hampir tidak memenuhi target namun penerimaannya mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Berdasarkan data dari Dinas Perhubungan Kota Semarang dari tahun 2013 hingga tahun 2019, target dan realisasi dari retribusi parkir adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Retribusi Parkir Kota Semarang

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Tingkat Capaian (%)
2013	Rp 5.853.120.000	Rp 2.601.911.700	44,45 %
2014	Rp 3.700.000.000	Rp 2.783.789.500	75,24 %
2015	Rp 3.700.000.000	Rp 2.804.290.000	75,79 %
2016	Rp 3.850.000.000	Rp 3.012.751.000	78,25 %
2017	Rp 4.235.000.000	Rp 2.529.446.000	59,73 %
2018	Rp 15.000.000.000	Rp. 2.441.057.000	16,27%
2019	Rp. 29.261.034.000	Rp. 2.525.110.000	8,63%
2020	Rp. 2.100.769.000	Rp. 2.181.583.000	103,85%

Sumber: Dokumen Bidang Perparkiran Kota Semarang 2013- 2020

Pada tabel 1.2 diatas menunjukkan bahwa target pendapatan dari sektor retribusi jasa parkir khususnya parkir jalan umum dari tahun 2013 hingga tahun

2015 mengalami penurunan. Pada tahun 2013 target yang ditetapkan sebesar Rp 5.853.120.000 mengalami penurunan menjadi Rp 3.700.000.000 pada tahun 2014 dan juga pada tahun 2015 ditetapkan target yang sama dengan tahun 2014 yaitu sebesar Rp 3.700.000.000. Namun pada tahun 2016 hingga tahun 2019 target yang hendak dicapai kembali dinaikkan yaitu sebesar Rp. 3.850.000.000 pada tahun 2016, Rp. 4.235.000.000 pada tahun 2017 dan pada tahun 2018 sebesar Rp. 15.000.000.000.

Tahun 2019, merupakan penetapan target paling tinggi selama 8 tahun terakhir, yaitu sebesar Rp. 29.261.034.000. Namun untuk target penerimaan retribusi parkir di tepi jalan umum diturunkan kembali pada tahun 2020 menjadi Rp. 2.100.769.000, hal tersebut terjadi karena adanya pandemi Covid-19, sehingga penetapan target penerimaan retribusi parkir tersebut lebih disesuaikan dengan keadaan perekonomian saat ini. Meskipun target yang ditetapkan menurun, namun untuk penerimaan dari retribusi parkir dari tahun 2013 hingga tahun 2016 mengalami peningkatan dari yang jumlahnya Rp 2.601.911.700 dengan pencapaian 44,45% pada tahun 2016 meningkat sebesar Rp 2.804.290.000 dengan pencapaian 75,79%. Kemudian pada tahun 2017 dan tahun 2018 kembali mengalami penurunan penerimaan retribusi parkir dan pada tahun 2019 hingga tahun 2020 mengalami peningkatan penerimaan retribusi parkir lagi sebesar Rp. 2.525.110.000 di tahun 2019, dan Rp. 2.181.583 pada tahun 2020 dimana penerimaan retribusi parkir ini adalah penerimaan yang diperoleh dapat melebihi target yang sudah ditentukan.

Tingkat pencapaian penerimaan retribusi parkir dari tahun 2013 ke tahun 2014 mengalami peningkatan yang cukup tinggi yaitu pada tahun 2013 hanya

sebesar 44,45% naik menjadi 75,24% pada tahun 2014. Pada tahun 2015 dan tahun 2016, tingkat pencapaian penerimaan retribusi parkir di Kota Semarang mengalami peningkatan hingga 78,25%. Pada tahun 2017, penerimaan retribusi parkir Kota Semarang kembali mengalami penurunan dengan tingkat pencapaian yang hanya 59,73% atau sebesar Rp. 2.529.446.000. Kemudian pada tahun 2018 semakin turun lagi tingkat pencapaiannya yang hanya 16,27% dengan penerimaan sebesar Rp. 2.441.057.000, dimana penerimaan pada tahun 2018 tersebut merupakan penerimaan paling rendah selama 8 tahun terakhir.

Tahun 2019, penetapan targetnya semakin tinggi yaitu Rp. 29.261.034.000 tetapi penerimannya hanya sebesar Rp. 2.525.110.000, sehingga tingkat pencapaian penerimaan retribusi parkir kembali mengalami penurunan dari tahun sebelumnya yaitu hanya sebesar 8,63%. Pada tahun 2020 tingkat pencapaian penerimaan retribusi parkir di tepi jalan umum mengalami peningkatan dan bahkan melebihi target yang sudah ditentukan, yaitu dengan tingkat pencapaian sebesar 103,85%. Hal ini terjadi karena penetapan target yang lebih rasional dan disesuaikan dengan kondisi perekonomian Kota Semarang yang sedang menurun juga akibat pandemi Covid-19.

Penerimaan retribusi parkir yang tidak mencapai target selama 7 tahun terakhir serta tidak stabil tersebut disebabkan oleh banyaknya permasalahan yang terjadi pada parkir. Masalah parkir sendiri memang menjadi salah satu penyebab kemacetan dan ketidaktertiban di Kota Semarang. Banyak masalah kompleks yang timbul dari parkir. Beberapa masalah tersebut diantaranya parkir liar. Adanya lahan-lahan dipinggir jalan raya yang menjadi areal parkir motor atau mobil

membuat luas badan berkurang sehingga menyebabkan macet. Kemacetanpun semakin parah ketika jam-jam sibuk keberangkatan kerja, pulang kerja serta jam sekolah. Padahal hampir disepanjang pinggir jalan yang dijadikan tempat parkir tersebut terdapat rambu-rambu larangan berparkir tetapi tetap saja berbagai macam kendaraan bermotor parkir di sepanjang jalan tersebut. Adapun titik-titik parkir liar yang sering ditemui atau dapat dilihat adalah pada jalan utama seperti kawasan simpang lima, jalan pemuda, dan juga jalan pandanaran.

Masalah juru parkir liar juga sering ditemukan di Kota Semarang. Juru parkir liar ini adalah juru parkir yang tidak resmi di mana mereka tidak mengikuti prosedur yang benar untuk membuka lahan pengelola parkir. Hal tersebut merupakan salah satu yang dapat menyebabkan kemacetan arus lalu lintas. Selain itu keamanan kendaraan yang diparkirpun belum terjamin karena mereka tidak selalu mengawasi kendaraan yang diparkir dan bahkan terkadang kedatangan juru parkir tersebut pun secara tiba-tiba. Contohnya saja di Tembalang ini, begitu banyak juru parkir liar yang dapat ditemui, bahkan dengan jarak yang hanya sedikit terdapat beberapa orang juru parkir yang berbeda dan mereka bukanlah juru parkir resmi.

Masalah lainnya yang sering ditemui atau yang sering terjadi adalah penarikan tarif parkir yang melampaui regulasi di mana juru parkir yang memungut tarif retribusi lebih tinggi dari tarif yang telah ditentukan. Hal tersebut biasanya sering terjadi ketika ada *event* atau acara yang diselenggarakan. Namun tarif parkir yang diberikan tetap saja tidak sesuai dengan Peraturan Walikota Semarang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tarif Retribusi Pelayanan Parkir di tepi Jalan Umum. Karena

tarif parkir yang dikenakan ketika diadakannya suatu *event* itu termasuk jenis parkir insidentil. Tarif untuk parkir insidentil ditetapkan sebesar 2 kali lipat dari tarif parkir biasa. Namun yang terjadi di lapangan adalah kenaikan tarif parkir yang terlalu berlebihan, misalnya untuk kendaraan bermotor yang tarif biasanya Rp. 2000 bisa mencapai Rp. 3000 atau Rp.5000, dan untuk kendaraan mobil yang biasanya Rp. 3000 bisa mencapai Rp. 5000. Bahkan tidak hanya ketika ada *event* saja, di hari-hari biasapun tidak jarang ditemukan penarikan tarif parkir yang tidak sesuai dengan yang ditetapkan. Contohnya di Jalan Pemuda di mana terdapat papan informasi mengenai tarif parkir, tapi tetap saja terdapat beberapa orang juru parkir yang terkadang meminta tarif parkir sebesar Rp. 3000 atau lebih padahal di papan informasi tersebut jelas dituliskan mengenai ketentuan tarif parkir.

Selain beberapa masalah tersebut, kurangnya peran dari pemerintah dalam memberikan pengawasan terhadap pengelola parkir juga merupakan salah satu penyebab tidak tercapainya target pendapatan retribusi daerah. Pemerintah terutama Dinas Perhubungan yang saat ini menangani masalah retribusi parkir harus lebih meningkatkan kinerjanya agar dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat terutama masalah parkir. Apalagi salah satu misi Dinas Perhubungan Kota Semarang adalah “Mewujudkan pelayanan transportasi massal perkotaan dan perparkiran yang nyaman dan tertib”.

Pengelolaan parkir di Kota Semarang yang belum terlaksana dengan baik menyebabkan target Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang belum dapat tercapai. Dengan melihat retribusi parkir yang peningkatannya tidak sebanding dengan peningkatan jumlah kendaraan bermotor, di sini terlihat adanya potensi retribusi

parkir yang belum digali secara maksimal oleh Pemerintah Daerah. Selain itu upaya dalam peningkatan penerimaan retribusi parkir tentu mengalami kendala-kendala tertentu. Oleh karena itu Pemerintah Daerah terutama Dinas Perhubungan harus melakukan perbaikan agar dapat mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada sehingga dapat meningkatkan dan menggali potensi dari retribusi parkir. Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam rangka penyelesaian studi akhir dengan judul “Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang”.

1.2 Identifikasi Masalah

Dilihat dari latarbelakang, beberapa masalah yang dapat diidentifikasi adalah:

1. Penerimaan retribusi parkir selama 8 tahun terakhir hampir tidak pernah mencapai target yang sudah ditentukan.
2. Penerimaan retribusi parkir tidak stabil setiap tahunnya.
3. Tingkat pencapaian penerimaan retribusi parkir yang semakin menurun selama 7 tahun terakhir dan baru mulai menaik pada tahun 2020 ketika penetapan targetnya lebih rasional dan menyesuaikan dengan segala aspek yang berhubungan.
4. Masalah tempat parkir liar dan juru parkir liar masih belum dapat diatasi hingga saat ini.

1.3 Rumusan Masalah

Permasalahan yang terjadi pada retribusi parkir merupakan salah satu masalah yang kompleks dan juga luas karena berkaitan langsung dengan masyarakat. Dalam mengelola retribusi parkir khususnya di Kota Semarang membutuhkan peranan dari berbagai kalangan, baik dari pemerintah, pihak swasta maupun dari masyarakat itu sendiri agar dapat meningkatkan retribusi parkir yang berpengaruh terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah, maka pembangunan daerah juga akan terus berlangsung yang nantinya juga akan dinikmati oleh masyarakat itu sendiri.

Dari uraian diatas dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan untuk meningkatkan penerimaan retribusi parkir Kota Semarang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam meningkatkan retribusi parkir Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan peneliti memilih topik penelitian Peningkatan Retribusi Parkir oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang yaitu:

1. Untuk dapat mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan dalam rangka meningkatkan penerimaan retribusi parkir Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi dalam meningkatkan retribusi parkir Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Sebagai bentuk sumbangan tulisan (penelitian) dalam bidang Ilmu Administrasi Publik yang dapat dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian-penelitian selanjutnya mengenai peningkatan retribusi parkir.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian atau tulisan ini dapat menjadi masukan atau saran maupun kritik bagi pemerintah terutama Dinas Perhubungan Kota Semarang untuk bahan pertimbangan dalam meningkatkan retribusi parkir Kota Semarang. Untuk memberi manfaat dan masukan kepada Dinas Perhubungan dan masyarakat tentang meningkatkan retribusi parkir di Kota Semarang dan memberikan solusi untuk faktor penghambat dalam meningkatkan retribusi parkir yang ada di Kota Semarang.

1.6 Penelitian Terdahulu

Rujukan pertama yaitu penelitian yang pernah dilakukan oleh Sindy Tuwo, Daud Liando, Franky Rengkung Mahasiswa Ilmu Pemerintahan UNSRAT pada tahun 2017 dengan judul Peranan Dinas Perhubungan Kota Manado Dalam Peningkatan Retribusi Parkir di Kota Manado menemukan bahwa pengelolaan retribusi parkir sudah cukup baik tetapi belum optimal, dapat dilihat dari penerimaan retribusi tiap tahunnya terutama dalam beberapa tahun terakhir yang meningkat tetapi kontribusi retribusi parkir terhadap pendapatan asli daerah (PAD) cenderung mengalami penurunan. Hal ini dikarenakan masih ditemukan beberapa

kendala yang menghambat pengelolaan retribusi parkir yang dihadapi UPT Perparkiran Manado terutama dalam hal pemungutan retribusi parkir yang dapat dilihat melalui fungsi manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan. Penelitian tersebut menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif, sejalan dengan penelitian yang akan penulis lakukan mengenai Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

Rujukan penelitian yang kedua yaitu jurnal penelitian Havie Said, Siti Khaerani, dan Icha Fajriana mahasiswa Akuntansi STIE MDP Palembang tahun 2017 dengan judul Analisis Penerimaan Retribusi Parkir dan Pajak Parkir di Dinas Pendapatan Asli Daerah Kota Palembang. Penelitian ini menunjukkan bahwa adanya perbedaan penerimaan antara pajak parkir dengan retribusi parkir, dimana penerimaan pada pajak parkir dapat melebihi target yang telah ditetapkan dari Dispenda Kota Palembang. Sedangkan penerimaan retribusi parkir secara keseluruhan sangat kurang dan selalu tidak dapat memenuhi target yang telah ditentukan. Penerimaan retribusi parkir yang belum maksimal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu kurangnya kesadaran wajib pajak, masih banyak lahan parkir yang dikuasai oleh pihak ketiga, kesalahan pembayaran, dan sistem pemungutan pajak yang kurang efektif. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan teknik analisis datanya berupa data kualitatif deskriptif yang bersifat uraian dari hasil wawancara langsung. Teknik penelitian yang digunakan dalam penelitian tersebut sejalan dengan teknik yang akan penulis lakukan dalam melakukan penelitian mengenai Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

Rujukan penelitian yang ketiga yaitu jurnal R. Putriani Mahasiswa jurusan Administrasi Negara UIN-Suska Kota Pekanbaru pada tahun 2016 dengan judul Upaya Pemerintah Daerah Dalam Peningkatan Penerimaan Retribusi Parkir Guna Menunjang Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru. Hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa peran retribusi parkir sangat membantu perekonomian Daerah Kota Pekanbaru dalam memajukan pembangunan, tata kota yang lebih baik, serta pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat mengurangi jumlah pengangguran di Kota Pekanbaru. Berdasarkan Peraturan daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 tahun 2009 tentang Retribusi Pelayanan di Bidang Perhubungan Darat Pelaksanaan Retribusi Parkir ini dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru. Tetapi fakta di lapangan ditemukan bahwa Dinas Perhubungan bekerja sama dengan pihak ke tiga, di dalam Peraturan Daerah jelas disebutkan bahwa kegiatan ini tidak boleh diborongkan. Dari data target dan realisasi dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2013 dapat dilihat bahwa target yang diinginkan tidak tercapai, hal ini dikarenakan kurangnya pengawasan yang dilakukan serta pengelolaan yang kurang baik dan maksimal. Penelitian yang dilakukan oleh R. Putriani sama dengan fokus penelitian penulis yaitu Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang, tetapi untuk lokus dan teori yang digunakan berbeda.

Rujukan penelitian yang keempat yaitu jurnal Sfariel Tansier, Eldina Fatimah dan Muhammad Nasir Mahasiswa Teknik Sipil Universitas Syiah Kuala Banda Aceh pada tahun 2015 dengan judul Strategi Peningkatan Pendapatan Dari Retribusi Air Pada PDAM Tirta Daroy Kota Banda Aceh. Hasil penelitian yang

telah dilakukan menunjukkan bahwa Strategi yang harus di gunakan untuk pengembangan PDAM Tirta Daroy adalah memperbaiki sistem jaringan dan distribusi untuk mengurangi kehilangan air dan menjaga tekanan dalam pipa, melakukan pengembangan dan peremajaan pegawai untuk meningkatkan kualitas SDM, meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas pelayanan, mengupayakan dukungan Pemko Banda Aceh agar terbentuk koordinasi dengan aparat penegak hukum dalam pelaksanaan peraturan tentang penertiban sambungan liar, Melakukan penyesuaian tarif untuk menambah ketersediaan dana yang dibutuhkan. Penelitian yang dilakukan oleh Sfariel Tansier, Eldina Fatimah dan Muhammad Nasir berbeda dengan fokus, lokus dan teori penelitian penulis yaitu Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

1.7 Landasan Teori

1.7.1 Administrasi Publik

Konsep administrasi publik bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi publik tersebut sudah ada sejak dulu, hanya para pakar mengganti istilah administrasi publik menjadi administrasi negara. Banyak terdapat variasi persepsi tentang administrasi publik.

John M. Pfiffner dan Robert V. Prethus (dalam Syafiie, 2010:23-24) mendefinisikan administrasi publik adalah:

“Public administration involves the implementation of public policy which has been determined by representative political bodies. Public administration may be defined as the coordination of individual and group efforts to carry out public policy. It is mainly occupied with the daily work of governments. In sum, public administration is a

process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large numbers of people."

John M. Pfiffner dan Robert V. Prethus mengemukakan bahwa administrasi publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik yang dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah. Meliputi pengarahannya, kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang. Definisi administrasi publik yang dikemukakan oleh John M. Pfiffner dan Robert V. Prethus mengarah pada penerapan kebijakan dalam melaksanakan aktivitas-aktivitas sehari-hari pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan politik. Dimana aktivitas-aktivitas pemerintah harus mengandung nilai politik. Pembuatan suatu kebijakan memerlukan peneapan badan-badan perwakilan politik sebagai syarat utama untuk menghasilkan kebijakan yang sah.

Definisi yang dikemukakan oleh John M Pfifner dan Robert V Prethus sejalan dengan definisi yang dikemukakan oleh Barton dan Chapel (dalam Keban, 2011:5) mengungkapkan bahwa administrasi publik merupakan *the work of government* atau pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah. Selain gagasan yang dikemukakan oleh Barton dan Chapel definisi administrasi publik yang dikemukakan oleh Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig (1960) (dalam Syafiie, 2010: 25) juga sejalan dari gagasan tersebut ia mengungkapkan administrasi publik adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Administrasi publik menurut Marshall E.

Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig merupakan sebuah kegiatan pemerintah yang memiliki kekuasaan politik dalam suatu Negara. Sehingga setelah mengkaji dari ketiga konsep yang dikemukakan oleh beberapa ahli yang berbeda, lahir sebuah gagasan yang sama yaitu administrasi publik berbicara tentang aktivitas pemerintah yang berisi nilai-nilai politik didalamnya.

Edward H. Litchfield (1956) (dalam Syafiie, 2010:25) mengungkapkan administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisasikan, dilengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakan, dipimpin. Definisi ini lebih menekankan pada pengkoordinasian badan-badan pemerintahan yang didalamnya harus terdapat SDM, *money*, dan diorganisasikan dalam satu kepemimpinan. Hal tersebut sejalan dengan konsep yang dikemukakan oleh Dwight Waldo dalam Pasolong (2007:8), bahwa administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatanya guna mencapai tujuan pemerintah. Chandler dan Plano juga memiliki gagasan yang sejalan, (dalam Keban, 2014:3) kedua konseptor tersebut memberikan definisi bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel politik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sehingga setelah dikaji ketiga 3 konsep di atas dimana bahwa administrasi publik merupakan suatu cara untuk mengorganisir dan mengkoordinasikan sumber daya yang ada dalam suatu pemerintahan sehingga dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

Menurut Felix A. Nigro dan Llyod G. Nigro (dalam Syafiie, 2010: 24)

mendefinisikan administrasi publik adalah:

“Administrasi publik merupakan suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintah yang meliputi ketiga cabang pemerintah yaitu eksekutif, legislative, dan yudikatif serta hubungannya di antara mereka, memiliki peran penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik. Administrasi publik sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat. Dan administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.”

Definisi yang diungkapkan Felix A. Nigro dan Llyod G. Nigro menekankan adanya kerjasama antar 3 cabang pemerintahan (eksekutif, legislative, yudikatif) dengan pihak swasta dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat. Karena pada dasarnya pemerintah tidak dapat berkerja dengan sendiri sehingga membutuhkan pihak-pihak lain dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan definisi yang dikemukakan oleh David H. Rosenbloom (dalam Pasolong, 2007:8) yang mengungkapkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislative, eksekutif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian

Sejalan pula dengan gagasan yang dikemukakan oleh Nicholas Henry (dalam Keban, 2014:6) bahwa administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Definisi yang disampaikan

oleh Nicholas Henry menekankan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan tetap mengkaitkan dengan teori-teori seperti adanya teori manajemen sehingga pelaksanaan kegiatan pemerintah dapat berjalan dengan efektif dan efisien, kebutuhan akan masyarakat pun akan terpenuhi. Sehingga dari 3 definisi di atas lebih menekankan pada proses manajemen dalam melaksanakan kegiatan pemerintah seperti pelayanan terhadap masyarakat yang berguna untuk mencapai tujuan suatu pemerintah.

Dari beberapa definisi administrasi publik yang berbeda-beda, yang dilatarbelakangi adanya perbedaan latar belakang pendidikan, perbedaan sudut pandang, kemampuan menggambarkan objek, tujuan pendefinisian dan kurun waktu pendefinisian. Dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dengan mengorganisasikan dan mengkoordinasikan sumber daya yang ada dalam memenuhi kebutuhan politik secara efektif dan efisien.

Ruang lingkup administrasi publik menurut Harbani Pasolong (2007: 21), yaitu: Ruang lingkup administrasi publik yang pertama adalah kebijakan publik. William N. Dunn (1994) (dalam Pasolong, 2007:39) mengungkapkan kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti perantara keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain. Menurut Pasolong dalam bukunya teori administrasi publik (2007: 39) definisi kebijakan publik dapat dikatakan bahwa : 1) kebijakan publik dibuat

oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah, 2) kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan 3) kebijakan publik adalah tindakan pemilihan alternative untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi kepentingan publik. Jadi idealnya suatu kebijakan publik adalah kebijakan publik untuk dilaksanakan dalam bentuk riil, bukan sekedar dinyatakan dan kebijakan publik untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan karena didasarkan pada kepentingan publik itu sendiri.

Ruang lingkup yang kedua adalah birokrasi publik. Weber (dalam Pasolong, 2007: 66) menyebutkan definisi dari birokrasi adalah sebagai suatu daftar atau sejumlah daftar ciri-ciri yang sifat pentingnya relative secara hubungannya satu sama lain telah banyak menimbulkan perdebatan. Paling mencolok diantara ciri-ciri ini ialah bidang-bidang kompetensi yang jelas batasnya, pelaksanaan tugas-tugas resmi secara terus menerus. Sedangkan J.B Kristiadi (dalam Pasolong, 2007:67) mengatakan bahwa birokrasi adalah merupakan struktur organisasi di sektor pemerintahan, yang memiliki ruang lingkup tugas-tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar yang dimaksudkan untuk penyelenggaraan bernegara, penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan umum dan pembangunan, seringkali oleh masyarakat diartikan dalam konotasi berbeda. Birokrasi seolah-olah memberi kesan adanya suatu proses yang panjang yang berbelit-belit apabila masyarakat akan menyelesaikan suatu urusan dengan aparat pemerintah. Menurut Harbani Pasolong dalam bukunya teori administrasi publik (2007:68) mengungkapkan bahwa definisi birokrasi adalah merupakan lembaga

pemerintah yang menjalankan tugas pelayanan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Ruang lingkup ke tiga yaitu manajemen publik. Pada dasarnya manajemen publik, yaitu manajemen instansi pemerintah. Overman (dalam Pasolong, 2007:83), manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning, organizing dan controlling* satu sisi, dengan SDM, keuangan fisik, informasi dan politik disisilain. Manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua budang administrasi publik yang tumpang tindih. Tapi untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik merepresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan non SDM sesuai perintah kebijakan publik.

Ruang lingkup yang keempat yaitu kepemimpinan. James A.F Stoner (dalam Pasolong, 2007:110-111), mengatakan bahwa kepemimpinan adalah proses mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas berkaitan dengan pekerjaan dengan anggota kelompok.

Ruang lingkup yang kelima yaitu pelayanan publik. Menurut Sinambela (dalam Pasolong, 2007: 128) pelayanan publik adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan

menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Ruang lingkup yang keenam yaitu administrasi kepegawaian Negara. Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2007:151) mengatakan bahwa administrasi kepegawaian Negara adalah pengurusan, pengaturan, dan atau manajemen tentang kebijakan publik untuk masyarakat luas dan beberapa pihak yang berkepentingan dalam birokrasi pemerintah.

Ruang lingkup yang ketujuh adalah kinerja. Murphy dan Cleveland (dalam Pasolong, 2007: 175), mengatakan bahwa kinerja adalah kualitas perilaku yang berorientasi pada tugas atau pekerjaan. Sedangkan Widodo (dalam Pasolong, 2007: 175), mengatakan bahwa kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan.

Ruang lingkup administrasi publik yang ke delapan yaitu, etika administrasi publik. Menurut Magnis Suseno (dalam Pasolong, 2007: 191), etika adalah ilmu dan bukan sebuah jajaran, yang memberi kaidah tentang bagaimana kita harus hidup dalam moralitas. Etika administrasi publik yang dapat digunakan sebagai rujukan atau referensi bagi para birokrasi publik dalam menjalankan tugas kewenangannya.

Dari delapan ruang lingkup administrasi publik yang diungkapkan oleh Harbani Pasolong dalam bukunya teori administrasi publik (2006: 21), ruang lingkup administrasi publik yang sesuai dengan konsentrasi pembelajaran

peneliti sebagai mahasiswa Ilmu Administrasi Publik FISIP UNDIP adalah kebijakan dan manajemen publik.

Perkembangan dari suatu ilmu pada dasarnya dapat diketahui melalui perubahan paradigma. Paradigma merupakan corak berpikir seseorang atau sekelompok orang Thomas S. Kuhn (1970) (dalam Keban, 2014:31) memberikan pemahaman melalui karyanya yang berjudul *The Structure of Scientific Revolution* bahwa “paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu”.

Robert T Golembiewski (dalam Sugandi, 2011:10) menyatakan bahwa dalam perkembangan ilmu administrasi publik perlu menekankan kepada focus dan locus. Focus ini diartikan sebagai memperlihatkan tempat dari bidang studi tersebut sedangkan lokus sendiri memperlihatkan kepada tempat dari bidang studi tertentu. Oleh karena itu Golembiewski mencoba mempermudah pemikiran ini dengan pada tingkat mana suatu paradigma itu masuk. Sejalan dengan gagasan Nicholas Henry (dalam Keban, 2014:31-33) yang menguraikan lima paradigma dalam administrasi publik yaitu:

Paradigma pertama yaitu dikotomi politik dan administrasi (1990-1926). Tokoh-tokoh dari paradigma pertama ini adalah Frank J Goodnow dan Leonard D. White. Pada masa ini adanya penegasan pemisahan antara politik dan administrasi. Implikasi dari paradigma pertama ini bahwa administrasi harus dilihat dari suatu yang bebas nilai, dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi

dan ekonomi dari *government bureaucracy*. Locus pada paradigma pertama ini ialah *government bureaucracy* namun focus dalam administrasi pada paradigma pertama ini tidak dibahas secara rinci dan jelas. Berbeda pula dengan paradigma pertama, Paradigma kedua yaitu paradigma prinsip-prinsip administrasi Negara (1927-1937) yang diungkapkan oleh Willoughby, Gullick dan Urwick ini tidak memiliki locus yang pasti. Pada masa ini prinsip-prinsip administrasi sebagai focus administrasi publik. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan dalam apa yang disebut POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting dan budgeting*). Locus pada paradigma ini tidak pernah diungkapkan karena beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku dimana saja termasuk di organisasi pemerintah. Sehingga dalam paradigma ini lebih ditekankan focus dibanding dengan lokusnya. Paradigma ketiga : paradigma administrasi Negara sebagai ilmu politik.

Jika paradigma pertama dan kedua mengungkapkan bahawa adanya pemisahan antara politik dan administrasi berbeda dengan Paradigma ketiga (1950-1970) paradigma ini didasarkan pada kritikan beberapa ahli pada paradigma pertama dan kedua. Morstein-Marx mempertanyakan pemisahan antara politik dan administrasi sesuatu yang tidak mungkin dan tidak realistis. Sementara Herbert Simon mengkritik paradigma kedua ia menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Dalam konteks ini administrasi negara bukanlah *value free* atau dapat berlaku dimana saja tetapi selalu dipengaruhi nilai-nilai tertentu. Sehingga munculnya paradigma ketiga yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah

birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan. Pada masa tersebut administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap menjadi disiplin yang sangat dominan dalam dunia administrasi.

Sejalan dengan paradigma kedua, paradigma keempat (1956-1970) yaitu administrasi publik sebagai ilmu administrasi yang mengembangkan kembali prinsip-prinsip manajemen secara ilmiah dan mendalam. Focus pada paradigma ini ialah perilaku organisasi, analisis manajemen, dan penerapan teknologi. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu berorientasi kepada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi social, dan yang berorientasi pada kebijakan publik. sama halnya juga dengan paradigma kedua fokus pada paradigma ini menjadi tidak jelas karena semua fokus yang dikembangkan disini dianggap dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Berbeda dari paradigma-paradigma sebelumnya, Paradigma kelima (1970-sekarang) administrasi publik sebagai administrasi publik. Paradigma kelima ini memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik. Sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Berdasarkan uraian di atas mengenai paradigma administrasi negara, dalam penelitian ini cenderung mengarah kepada paradigma ke lima atau terakhir yang diungkapkan oleh Nicholas Henry. Di dalam paradigma terakhir ini telah memiliki fokus dan lokus yang jelas dengan teori manajemen publik.

Fokus administrasi negara pada penelitian kali ini adalah peningkatan retribusi parkir oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang, sedangkan lokusnya adalah Dinas Perhubungan Kota Semarang.

1.7.2 Manajemen Publik

Menurut Mary Parker (dalam Keban, 2014:91), manajemen merupakan sebagai suatu proses pencapaian hasil melalui orang lain. Definisi tersebut mengandung beberapa elemen penting. Pertama, manajemen adalah suatu proses kerja sama yang mengandalkan sinergisme. Kedua, proses tersebut dilakukan antara orang-orang, yang dipimpin oleh seorang yang berfungsi sebagai manajer atau pemimpin. Ketiga, kerja sama tersebut dituntun oleh prinsip-prinsip tertentu yang telah teruji keterandalannya. Definisi tersebut menekankan dimana seseorang pimpinan yang mengkoordinasikan orang-orang yang ada dibawahnya untuk berkerjasama yang dituntun prinsip-prinsip tertentu. Hal tersebut sejalan dengan definisi yang dikemukakan oleh John D. Millet (dalam Syafiie, 2010: 49) yang mendefinisikan manajemen sebagai proses kepemimpinan dan pemberian arah terhadap pekerjaan yang terorganisasi dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Selain gagasan yang dikemukakan oleh Mary Parker dan John D Millet, gagasan lain yang sejalan dengan teori manajemen yaitu yang diungkapkan oleh George Terry.

George Terry (dalam Syafiie, 2010:49) mengungkapkan bahwa manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan

sumber daya manusia dan lainya. Berdasarkan teori administrasi publik yang telah diungkapkan oleh George Terry bahwa dalam mencapai sasaran yang telah ditentukan didalamnya terdapat unsur-unsur yang digunakan oleh sumberdaya yang ada didalamnya. Berdasarkan teori di atas, ketiga teori tersebut sejalan karena sama-sama berbicara tentang suatu proses kerjasama yang koordinasi oleh seorang pemimpin dan prosesnya terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa manajemen adalah suatu proses yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan oleh orang-orang yang berada di dalam organisasi dengan memanfaatkan sumber daya yang lainya untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan.

Pada dasarnya, manajemen publik yaitu manajemen instansi pemerintah. Terdapat beberapa ahli yang mengemukakan definisi manajemen publik. Menurut Overman (dalam Keban, 2014:92-93), manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai “perintah” kebijakan publik.

Berbeda pula gagasan yang diungkapkan oleh OTT, Hyde, dan Shafritz (dalam Pasolong, 2007:83), bahwa manajemen publik dan kebijakan publik

merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih. Tapi untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik merepresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata lain manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan Non SDM sesuai perintah kebijakan publik. Jika Overman menganggap bahwa manajemen dan kebijakan merupakan gabungan namun, Ott, Hyde, dan Shafritz menganggap bahwa manajemen publik dan kebijakan publik ialah sesuatu yang tumpang tindih. Berdasarkan teori di atas, Ott, Hyde dan Shafritz mengemukakan walaupun manajemen publik dan kebijakan publik berbeda akan tetapi kedua hal tersebut saling berhubungan. Dimana manajemen publik dalam melaksanakan kegiatannya berpedoman pada kebijakan publik. Sehingga kebijakan publik tidak akan berjalan jika tidak ada manajemen publik sebagai penggerakannya.

J, Steven Ott, Albert C. Hyde dan Jay M, Shafritz (1991) (dalam Pasolong, 2007:83) berpendapat bahwa dalam tahun 1990an, manajemen publik mengalami masa transisi dengan beberapa isu terpenting yang akan sangat menantang yaitu privatisasi sebagai suatu alternatif bagi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik, rasionalitas dan akuntabilitas, perencanaan dan control, keuangan dan penganggaran, produktifitas sumber daya manusia.

Berdasarkan teori tersebut manajemen publik mengalami suatu perubahan bahwa dalam memberikan pelayanan, manajemen publik menggunakan alternative yaitu privatisasi. Privatisasi didefinisikan berupa proses pengalihan

kepemilikan dari milik umum menjadi milik pribadi. Dimana nantinya akan menghasilkan rasionalitas dan akuntabilitas yang didampingi adanya perencanaan dan control dari keuangan dan penganggaran serta meningkatkan produktifitas dari sumber daya manusia. Teori tersebut tentu berbeda dari teori yang dikemukakan oleh Overman yang lebih menekankan pada pelaksanaan organisasi dengan menggabungkan fungsi-fungsi manajemen di satu sisi dengan SDM, keuangan, dan politik disisi lain.

Konsep tersebut sejalan dengan paradigma manajemen publik yang dikemukakan oleh Wilson (dalam Pasolong, 2007: 97-98). Paradigma pertama, pemerintah diajak mengembangkan sistem rekrutmen, ujian pegawai, klasifikasi jabatan, promosi, disiplin dan pension secara lebih baik. Manajemen sumber daya manusia dan barang/ jasa harus diupayakan akuntabel agar tujuan Negara dapat tercapai. Paradigma kedua, dikembangkan prinsip-prinsip manajemen yang diklaim sebagai prinsip-prinsip universal yang dikenal sebagai POSDCORB (*planning, organizing, staffing, coordinating, reporting dan budgeting*), yang merupakan karya besar Luther Gullick dan Lundall Urwick di tahun 1937. Paradigma ketiga, karenannya fungsi manajemen tidak perlu diajarkan secara normative, atau tidak perlu lagi melihat fungsi-fungsi manajemen tersebut sebagai sesuatu yang universal. Paradigma keempat, setelah tidak menyetujui kritikan para ahli ilmu politik, konsep manajemen terus dikembangkan seperti didirikannya *school of business dan Adminstrasi publik* serta *journal administrative science quarterly* di Cornell University Amerika Serikat.

Pada dasawarsa 1990an, berkembang model manajemen publik baru (*the new public management*) yang telah membawa inspirasi baru bagi perkembangan manajemen publik diberbagai Negara. Didalam manajemen publik baru ini pemerintah diajak untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian kinerja atau hasil kerja, melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan para pekerja lebih fleksibel, menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas, sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas, lebih memperhatikan evaluasi program yang lebih sistematis, dan mengukur dengan menggunakan indikator ekonomi, efisiensi dan efektivitas, staff senior lebih berkomitmen secara politis pemerintah sehari-hari dari pada netral, fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan selamanya melalui birokrasi saja (melakukan pelibatan sektor swasta), fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi, semuanya menggambarkan bahwa *The New Public Management* memusatkan perhatiannya pada hasil dan bukan pada proses lagi.

Menurut Denhart dan Denhart (dalam Hardiyansah, 2011:4) Perkembangan pemahaman mengenai manajemen publik telah mengalami proses yang dinamis, dari *old public administration (OPA)*, berkembang menjadi *new public management (NPM)* dan saat ini yang sedang berkembang adalah *new public service (NPS)*. Denhart dan Denhart menyatakan bahwa NPS merupakan penyempurnaan dari OPA maupun NPM. Seiring dengan

perkembangan tersebut, maka perlu dipahami masing-masing karakteristik dari perkembangan pemahaman manajemen publik.

1. *Old Public Administration (OPA)*

Pada masa perkembangan awal, administrasi publik dikenal dengan konsep yang sangat legalistik, terintitusional, dengan berbagai macam aturan yang mengikat, struktur organisasi yang hirarkis yang kurang memungkinkan adanya koordinasi dari berbagai fungsi sehingga sangat sentralistik dan betapa besarnya dominasi pemerintah dalam berbagai hal termasuk pemberian pelayanan publik. Secara ringkas, Denhart dan Denhart menguraikan karakteristik bahwa fokus utama adalah penyediaan pelayanan publik melalui organisasi atau badan resmi pemerintah. Kebijakan publik dan administrasi negara dipahami sebagai penataan dan implementasi kebijakan yang berfokus pada satu cara terbaik. Kebijakan publik dan administrasi negara sebagai tujuan yang bersifat politik. Administrator publik memainkan peranan yang terbatas dalam perumusan kebijakan publik dan pemerintahan, mereka hanya bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan publik. Selanjutnya pelayanan publik harus diselenggarakan oleh administrator yang bertanggung-jawab kepada pejabat politik dan dengan diskresi terbatas. Nilai pokok yang dikejar oleh organisasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas. Dan peranan administrator publik adalah melaksanakan prinsip-prinsip *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting* dan *budgeting*.

2. *Paradigma Publik Manajemen Baru (New Public Management)*

Paradigma *New Public Management* muncul pada tahun 1980-an dan masih berkembang sampai sekarang. Paradigma ini mencoba memperbaiki kinerja pemerintah yang lamban dalam memberikan pelayanan publik dengan coba memasukan prinsip-prinsip atau semangat kewirausahaan seperti yang ada dalam organisasi sektor privat ke organisasi publik, memberikan sentuhan kompetisi untuk menghasilkan efektivitas, efisiensi dan produktivitas yang tinggi dalam organisasi publik. Inti dari ajaran NPM dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pemerintah diajak untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian terhadap kinerja atau hasil kerja.
2. Pemerintah sebaiknya melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan cara kerjanya lebih fleksibel.
3. Menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas.
4. Staf senior lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah sehari-hari daripada netral.
5. Fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya melalui birokrasi, melainkan bisa diberikan oleh sektor swasta
6. Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi.

Prinsip NPM yang menganggap masyarakat sebagai *customer* tidak bisa dibenarkan karena dalam Undang-Undang sendiri sudah dikatakan bahwa

semua masyarakat berhak mendapatkan perlakuan yang sama dari negara tanpa adanya pemisahan karena kapasitas uang semata.

3. Pelayanan Publik Baru (*New Public Service*)

New Public Service dianggap sebagai usaha kritikan terhadap paradigma (*Old Public Administration* dan *New Public Management* yang dirasa belum memberikan dampak kesejahteraan dan malah menyebabkan ketidakadilan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat harusnya dianggap sebagai warga negara dan bukannya *client* atau pemilih seperti dalam paradigma *Old Public Administration* atau *customer* yang diusung oleh paradigma *New Public Management*

Prinsip-prinsip atau asumsi dasar dari pelayanan publik baru (*New Public Service*) adalah sebagai berikut:

1. Melayani warga negara bukan pelanggan (*Service Citizens, Not Customer*), melalui pajak mereka bayarkan maka warga negara adalah pemilik sah (*legitimate*) negara bukan pelanggan.
2. Mengutamakan kepentingan publik (*seeks the public interest*), kepentingan publik seringkali berbeda dan kompleks, tetapi negara berkewajiban untuk memenuhinya. Negara tidak boleh melempar tanggung-jawabnya kepada pihak lain dalam memenuhi kepentingan publik.
3. Kewarganegaraan lebih berharga atau bernilai dari pada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*), kewirausahaan itu penting, tetapi warga negara berada di atas segala-galanya.

4. Berpikir strategis dan bertindak demokratis (*Think Strategically, act democratically*), pemerintah harus mampu bertindak cepat dan menggunakan pendekatan dialog dalam menyelesaikan persoalan publik.
5. Menyadari bahwa akuntabilitas tidaklah mudah (*recognize that accountability isn't simple*) pertanggungjawaban merupakan proses yang sulit dan terukur sehingga harus dilakukan dengan metode yang tepat.
6. Melayani dari pada mengarahkan (*serve rather than steer*), fungsi utama pemerintah adalah melayani warga negara bukan mengarahkan.
7. Menghargai manusia tidak hanya sekedar produktivitas (*value people, not just productivity*) kepentingan masyarakat harus menjadi prioritas meskipun bertentangan dengan nilai-nilai produktivitas.

Dalam menggerakkan sekelompok manusia dengan metode ilmiah serta dibantu sumber/faktor produksi tertentu, manajemen mempergunakan fungsi-fungsi tertentu. Diantara para ahli manajemen juga tidak ada kesatuan pendapat mengenai jenis-jenis fungsi manajemen. Menurut Gulick dan Urwick (dalam Keban, 2008:44), menyampaikan dalam karyanya yang berjudul "*Papers on The Science Administration*" bahwa seharusnya dilakukan oleh kepala eksekutif adalah POSDCORB, yaitu sebagai berikut:

1. *Planning*, merupakan proses menetapkan secara garis besar apa yang perlu dilakukan dan metode yang digunakan untuk melakukannya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan bagi organisasi.

2. *Organizing*, merupakan penciptaan dari struktur otoritas formal dimana subbagian kerja dapat diatur, dirumuskan, dan dikoordinasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
3. *Staffing*, merupakan keseluruhan fungsi pengangkatan, dan *training* para staff, serta menjaga suasana kerja yang menyenangkan.
4. *Directing*, merupakan suatu tugas yang kontinu dalam pembuatan keputusan dan menyusunnya dalam aturan-aturan dan instruksi-instruksi khusus atau umum, dan melayani sebagai pemimpin organisasi.
5. *Coordinating*, semua kegiatan penting yang menghubungkan berbagai bagian atau unit kerja dalam organisasi.
6. *Reporting*, kegiatan menyampaikan informasi tentang apa yang sedang terjadi kepada atasannya, termasuk menjaga agar dirinya dan bawahannya tetap mengetahui informasi lewat laporan-laporan, penelitian, dan inspeksi.
7. *Budgeting*, merupakan semua kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan, perhitungan, dan pengendalian anggaran.

Dari ulasan manajemen publik tersebut juga dapat disimpulkan bahwa peningkatan retribusi parkir ada kaitanya dengan manajemen publik. Dalam meningkatkan penerimaan retribusi parkir diperlukan ilmu manajemen agar dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

1.7.3 Konsep Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Rahardjo Adisasmita (2011: 35), pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan,

penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Tujuan pembangunan ekonomi adalah mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Dalam mencapai tujuan tersebut pemerintah dapat ikut campur tangan secara aktif maupun secara pasif. Campur tangan pemerintah dalam pencapaian kemakmuran dan peningkatan kesejahteraan tergambar dari pengelolaan anggaran yang ada dalam tubuh organisasi Negara/daerah tersebut.

Anggaran (*budget*) adalah suatu daftar atau pertanyaan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara/daerah yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu. Menurut Rahardjo Adisasmita, (2011;33), tujuan pengelolaan anggaran meliputi: Kesejahteraan masyarakat, membuka kesempatan kerja, mengurangi pengangguran, dan pelayanan masyarakat.

Dari keempat tujuan pengelolaan anggaran tersebut di atas dapat dilihat adanya kesinambungan dan keselarasan antara tujuan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bermasyarakat dengan pengelolaan anggaran sehingga dapat diilustrasikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan baik jika ditopang dengan pengelolaan anggaran yang efektif, efisien, dan ekonomis.

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keuangan Daerah dikelola dengan menggunakan 4

(empat) prinsip, yaitu (1) Prinsip kemandirian, (2) Prioritas, (3) Efisiensi, efektivitas dan ekonomis, dan (4) Disiplin anggaran, (Adisasmita, 2011:34).

1.7.3.1 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Widjaja (2007:78), mengemukakan bahwa pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan daerah yang dapat dijadikan sebagai salah satu tolak ukur kinerja perekonomian suatu daerah yang terdiri dari pajak, retribusi, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah seperti laba dan penjualan saham hak milik daerah serta pinjaman serta Pendapatan Asli Daerah yang sah seperti hasil penjualan asset tetap daerah dan jasa giro.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pada pasal 1 Ayat 18 menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam

pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi (Penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004). Berikut sumber-sumber PAD berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yaitu:

- a. Hasil pajak daerah yaitu pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum politik. Pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan.
- b. Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah yang bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan yang sifat budgetetairnya tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat.
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil perusahaan milik daerah merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu

kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah.

d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah yang mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.

1.7.3.2 Pengelolaan Retribusi Daerah

1. Pengertian Retribusi

Menurut Goedhart (1982) dalam Rahardjo Adisasmita (2011:109), retribusi daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari rumah tangga swasta berdasarkan norma-norma umum yang ditetapkan, berhubungan dengan prestasi yang diselenggarakan dengan dan untuk kepentingan masyarakat secara khusus yang dilaksanakan sendiri oleh penguasa publik.

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah baik langsung maupun tidak langsung (S. Prawirohardjono, 1984:202 dalam Rahardjo Adisasmita, 2011:109).

Selanjutnya R. Sudargo (1980:62) dalam Rahardjo Adisasmita (2011:109) berpendapat bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran

pemakaian atau karena memperoleh jasa usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah.

Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa retribusi adalah pungutan yang dilakukan berhubungan dengan jasa fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada masyarakat.

Menurut Rahardjo Adisasmita, (2011:110), ciri-ciri pokok retribusi daerah adalah (1) Pemungutan dilaksanakan oleh pemerintah daerah, (2) Pengenaan pungutan bersifat imbal prestasi atas jasa yang diberikan pemerintah daerah, dan (3) Dikenakan kepada orang yang memanfaatkan jasa yang disediakan pemerintah daerah.

2. Jenis Retribusi Daerah

Prinsip dan sasaran dalam penerapan tarif retribusi ditentukan sebagai berikut:

a. Untuk retribusi jasa umum, ditetapkan berdasarkan kegiatan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan. Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Menurut Kesit Bambang Prakosa (2005:134), dalam menetapkan jenis retribusi ke dalam kelompok retribusi jasa umum, kriteria yang dapat digunakan adalah:

1) Jasa tersebut termasuk dalam kelompok urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi,

- 2) Jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi,
- 3) Jasa tersebut, dianggap layak jika hanya disediakan kepada badan atau orang pribadi yang membayar retribusi,
- 4) Retribusi untuk pelayanan pemerintah daerah itu tidak bertentangan dengan kebijakan nasional,
- 5) Retribusi tersebut dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta dapat merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial,
- 6) Pelayanan yang bersangkutan dapat disediakan secara baik dengan kualitas pelayanan yang memadai.

Jenis-jenis retribusi jasa umum adalah: (1) Retribusi pelayanan kesehatan, (2) Retribusi pelayanan persampahan/ kebersihan, (3) Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil, (4) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, (5) Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, (6) Retribusi pelayanan pasar, (7) Retribusi pengujian kendaraan bermotor, (8) Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran, (9) Retribusi penggantian biaya cetak peta, dan (10) Retribusi pengujian kapal perikanan.

b. Untuk retribusi jasa usaha, didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial. Pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah menganut prinsip komersial meliputi:

- 1) Pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal.
- 2) Pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta.

Jenis-jenis retribusi jasa usaha adalah: (1) Retribusi pemakaian kekayaan daerah, (2) Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan, (3) Retribusi tempat pelelangan, (4) Retribusi terminal, (5) Retribusi tempat khusus parkir, (6) Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa, (7) Retribusi penyedotan kakus, (8) Retribusi rumah potong hewan, (9) Retribusi pelayanan pelabuhan kapal, (10) Retribusi tempat rekreasi dan olah raga, (11) Retribusi penyelenggaraan di atas air, (12) Retribusi pengolahan limbah cair, dan (13) Retribusi penjualan produksi usaha daerah.

c. Untuk retribusi perizinan tertentu, didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau sama dengan biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Objeknya adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan dan pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu adalah: (1) Retribusi izin mendirikan bangunan, (2) Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol, (3) Retribusi izin gangguan, dan (4) Retribusi izin trayek.

1.7.3.3 Retribusi Parkir

Menurut Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2012 tentang retribusi jasa umum, parkir adalah menempatkan dengan memberhentikan kendaraan pada suatu tempat parkir di tepi jalan umum dalam jangka waktu tertentu. Tempat parkir adalah lokasi ditepi-tepi jalan umum dalam wilayah Daerah, yang diperuntukkan sebagai tempat parkir kendaraan bermotor.

Jadi dapat disimpulkan bahwa retribusi parkir merupakan pembayaran atas jasa pelayanan tempat parkir yang disediakan, dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah yang manfaatnya dapat langsung dirasakan oleh para penggunanya.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum termasuk parkir ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut. Biaya yang dimaksud meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.

Struktur dan besarnya tarif untuk 1 (satu) kali parkir ditetapkan sebagai berikut:

- a. Kendaraan bermotor roda dua Rp. 2.000,00 (dua ribu rupiah);
- b. Kendaraan bermotor roda tiga Rp. 2.000,00 (dua ribu rupiah);
- c. Kendaraan bermotor roda empat Rp. 3.000,00 (tiga ribu rupiah);
- d. Kendaraan bermotor roda enam Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah);
- e. Kendaraan bermotor roda lebih dari enam Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).

Struktur dan besarnya tarif parkir insidentil untuk 1 (satu) kali parkir ditetapkan sebesar 2 (dua) kali dari tarif sebagaimana dimaksud pada penjelasan sebelumnya.

1.7.3.4 Upaya Peningkatan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan dua komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Jumlah penerimaan PAD terhadap APBD di sebagian besar daerah otonomi (kabupaten/kota) masih relatif kecil. Kekurangan dana anggaran ditutup oleh pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan (hasil bagi pajak dan non pajak, DAU dan DAK).

Meskipun penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sampai saat ini masih relatif kecil namun pemerintah daerah harus berupaya seoptimal mungkin untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber pembiayaan otonomi daerah.

Rahardjo Adisasmita (2011:117) mengungkapkan upaya yang perlu ditempuh untuk meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi daerah ialah sebagai berikut:

- 1) Melakukan pendataan secara lengkap dan akurat.
- 2) Peningkatan kemampuan sumber daya manusia (SDM) pengelola dan pelaksana di bidang keuangan daerah melalui pendidikan dan pelatihan.
- 3) Meningkatkan koordinasi eksternal (antar instansi terkait) dan koordinasi internal (antar bagian/unit dalam instansi).
- 4) Memperbaiki sistem pengelolaan selain tunggu bola harus pula secara aktif jemput bola.

- 5) Memberi hadiah kepada wajib pajak yang membayar pajak dalam jumlah terbesar dan yang melunasi pajaknya sebelum batas waktu yang telah ditetapkan.
- 6) Penguatan kelembagaan.
- 7) Meningkatkan rasio cakupan (*coverage ratio*) mendekati potensi,
- 8) Meningkatkan sarana dan prasarana penagihan.
- 9) Peningkatan pengawasan melekat, fungsional dan masyarakat.
- 10) Pemberian insentif (perangsang) bagi petugas pemungut yang berprestasi.
- 11) Pemberian sanksi pada petugas penagih pajak dan retribusi yang melakukan kesalahan.
- 12) Melakukan kampanye, antara lain melalui spanduk dan pamflet.
- 13) Meningkatkan kesadaran wajib pajak dan wajib retribusi melalui kegiatan sosialisasi manfaat pajak dan retribusi bagi masyarakat.
- 14) Melakukan kerjasama dengan pihak ketiga atau instansi lain untuk memudahkan dalam penagihan kepada wajib pajak dan wajib retribusi.
- 15) Dan lainnya.

Perkembangan perekonomian daerah dapat terjadi karena peningkatan produktivitas dan pendapatan pada kegiatan ekonomi yang sudah ada (intensifikasi), tetapi dapat pula karena peningkatan produktivitas dan pendapatan sebagai akibat munculnya kegiatan usaha yang baru (ekstensifikasi), atau pula dapat terjadi ada perkembangan secara intensifikasi maupun ekstensifikasi. Dalam kondisi ekonomi yang demikian itu penerimaan pajak dan retribusi daerah pasti akan meningkat pula. Apalagi kalau pemerintah

menjalankan kebijakan intensifikasi maupun ekstensifikasi penarikan pajak dan retribusi daerah (Suparmoko, 2002: 98).

Menurut Halim (2008:113), intensifikasi adalah suatu upaya, tindakan atau usaha-usaha untuk memperbesar penerimaan sehingga dapat tercapai atau terealisasinya target yang diinginkan atau anggaran yang telah ditetapkan dalam APBD sebelumnya dengan cara melakukan pemungutan yang lebih giat, ketat, dan teliti. Sedangkan menurut Tunliu (2008) dalam Oktifauziah (2014), intensifikasi PAD adalah suatu tindakan atau usaha-usaha untuk memperbesar penerimaan dengan cara melakukan pemungutan yang lebih giat, ketat, dan teliti.

Menurut Halim (2008:117), Ekstensifikasi adalah langkah perluasan atau penambahan jenis pendapatan daerah yang dapat dipungut selain dari pendapatan yang ada. Ekstensifikasi adalah usaha-usaha untuk menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah yang baru. Namun, dalam upaya ekstensifikasi ini, khususnya yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah, tidak boleh bertentangan dengan kebijakan pokok nasional, yakni pungutan pajak dan retribusi daerah yang dilaksanakan tidak semata-mata untuk menggali pendapatan daerah berupa sumber penerimaan yang memadai, tetapi juga untuk melaksanakan fungsi fiskal lainnya agar tidak memberatkan bagi masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat memperkecil ketergantungan daerah terhadap sumber dari pemerintah pusat. Optimalisasi sumber PAD perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah, untuk itu

diperlukan intensifikasi dan ekstensifikasi subyek dan obyek pendapatan (Soesatro, 2005:595 dalam Oktifauziah, 2014).

a. Intensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah

Intensifikasi dapat diartikan sebagai penekanan dalam pencapaian tujuan dengan memanfaatkan sumber-sumber yang ada. Berdasarkan Sari Kajian dan Moneter (1996:39) yang dikutip oleh Suryani, adapun langkah-langkah intensifikasi yaitu “dimaksudkan untuk mengefektifkan pemungutan pajak terhadap subyek dan obyek pajak/retribusi yang sudah dikenakan sebelumnya dengan memberikan kegiatan penerangan, penyuluhan, dan sosialisasi pajak/retribusi lainnya”. Menurut Soemitro (1988:770 yang dikutip oleh Sari (2017)), sistem intensifikasi pajak dan retribusi maksudnya untuk meningkatkan pajak dan retribusi dengan mengintensifkan segi-segi:

1. Intensifikasi perundang-undangnya;
2. Meningkatkan kepastian hukum;
3. Mengintensifkan peraturan pelaksanaan;
4. Meningkatkan mutu aparatur;
5. Meningkatkan fungsi dan menyesuaikan organ/struktur perpajakan/ retribusi sehingga sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan teknologi;
6. Memberantas pemalsuan pajak/retribusi;
7. Meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan dan pematuhan peraturan perpajakan/retribusi.

Halim (2008:147) mengemukakan bahwa intensifikasi pajak dan retribusi daerah diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah

kota/kabupaten untuk meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi daerah yang biasanya diaplikasikan dalam bentuk : 1) perubahan tarif pajak dan retribusi daerah, 2) peningkatan pengelolaan pajak dan retribusi daerah.

Kustiawan (2010:40) mengemukakan bahwa upaya intensifikasi akan mencakup aspek kelembagaan, aspek ketatalaksanaan, dan aspek personalianya, yang pelaksanaannya melalui kegiatan sebagai berikut:

- 1) Menyesuaikan/memperbaiki aspek kelembagaan/organisasi pengelola retribusi parkir berikut perangkatnya sesuai dengan kebutuhan yang terus berkembang, yaitu dengan cara menerapkan secara optimal sistem dan prosedur administrasi pajak daerah, retribusi daerah dan penerimaan pendapatan lain-lain.
- 2) Memberikan dampak kearah peningkatan pendapatan asli daerah, karena sistem ini dapat mendorong terciptanya:
 - a. Peningkatan jumlah wajib pajak dan wajib retribusi daerah,
 - b. Peningkatan cara-cara penetapan pajak dan retribusi,
 - c. Peningkatan pemungutan pajak dan retribusi dalam jumlah yang benar dan tepat pada waktunya, dan
 - d. Peningkatan sistem pembukuan, sehingga memudahkan dalam hal pencairan data tunggakan pajak maupun retribusi yang pada akhirnya dapat mempermudah penagihannya.
- 3) Memperbaiki/menyesuaikan aspek ketatalaksanaan, baik administrasi maupun operasional yang meliputi: a) Penyesuaian/penyempurnaan

administrasi pemungutan, b) Penyesuaian tarif, dan c) Penyesuaian sistem pelaksanaan pungutan,

- 4) Peningkatan pengawasan dan pengendalian yang meliputi: pengawasan dan pengendalian yuridis, pengawasan dan pengendalian teknis, serta pengawasan dan pengendalian penatausahaan.
- 5) Peningkatan sumber daya manusia pengelola PAD dengan cara meningkatkan mutu sumber daya manusia/aparatur pengelola retribusi parkir yang dapat dilakukan dengan mengikutsertakan aparatnya dalam Kursus Keuangan Daerah (KKD), juga program-program pendidikan dan latihan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah.
- 6) Meningkatkan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat membayar pajak dan retribusi.

Secara umum, upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui optimalisasi intensifikasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, antara lain dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut (Menurut Sidik dalam Soesastro, 2005:296 yang dikutip oleh Rahmi (2013):

1. Memperluas basis penerimaan,
2. Memperkuat proses pemungutan,
3. Meningkatkan pengawasan,
4. Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan, dan
5. Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik.

b. Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah

Menurut Sari Kajian Fiskal dan Moneter yang dikutip oleh Dewi Puspita Sari (2017), ekstensifikasi merupakan suatu kondisi yang menekankan pada upaya penjangkauan sesuatu secara lebih luas daripada yang telah ada. Selanjutnya menurut Soemitro yang dikutip oleh Sari (2017), ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah merupakan perluasan pemungutan pajak dan retribusi daerah dalam arti :

1. Penambahan pajak dan retribusi baru dengan menemukan wajib objek pajak dan retribusi baru,
2. Menciptakan pajak-pajak dan retribusi baru, atau memperluas ruang lingkup pajak dan retribusi yang ada.

Menurut Halim (2008:147), ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah merupakan suatu kebijakan yang dilakukan oleh daerah/kabupaten dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah.

Menurut Abubakar dalam Halim (2001:147) yang dikutip oleh Rahmi (2013), ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah merupakan suatu kebijakan yang dilakukan oleh daerah kota/kabupaten dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah. Adapun yang dimaksud dengan istilah ekstensifikasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Bawazier (1998:14), adalah sebagai berikut: ekstensifikasi dalam pungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan ekspansi untuk menambah objek-objek maupun subjek-

subjek pajak daerah atau retribusi daerah yang baru, serta berpotensi untuk dipungut pajak dan retribusinya. Sehingga dengan bertambahnya objek dan subjek pajak atau retribusi daerah yang baru, diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah akibat bertambahnya penerimaan dari objek pajak dan retribusi daerah baru, hasil dari usaha ekstensifikasi.

Lebih lanjut Bawazier (1998:16) dalam Rahmi (2013) juga mengemukakan penjelasan sebagai berikut: ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, harus dilakukan dengan sebaik-baiknya, yaitu dengan mengadakan pendataan atau menginventarisir berbagai objek yang berpotensi untuk dipungut pajak atau retribusinya, melakukan kalkulasi secara cermat, sehingga dapat diperhitungkan secara akurat tentang potensi penerimaan, menghitung besarnya biaya yang diperlukan untuk mengadakan ekstensifikasi, menyiapkan sumber daya yang diperlukan, membuat rencana, dan sebagainya. Dengan demikian upaya ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat lebih realistik.

1.7.3.5 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerimaan Retribusi Daerah

Setiap daerah perlu menemukan dan mengembangkan obyek-obyek baru yang dapat dijadikan obyek retribusi agar sektor ini nantinya dapat diandalkan sebagai sumber pendapatan daerahnya. Menurut Josef Riwu Kaho (2010:180), terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi peningkatan pemungutan retribusi. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Faktor pengetahuan tentang azas-azas organisasi

Keberhasilan suatu aktivitas, apalagi aktivitas bersama sekelompok orang yang menggunakan organisasi sebagai alat sangat tergantung pada tingkat pengetahuan anggota-anggota dan pimpinannya akan azas-azas (prinsip-prinsip) organisasi. Pengetahuan yang cukup mengenai hal ini, yang kemudian diikuti dengan penerapannya dalam organisasi akan berpengaruh secara positif terhadap pencapaian tujuan organisasi. Azas-azas organisasi tersebut antara lain: a) Perumusan tujuan yang jelas, b) Pembagian tugas pekerjaan, c) Delegasi kekuasaan, d) Tingkat-tingkatan pengawasan, e) Rentang kendali, dan f) Kesatuan perintah dan tanggungjawab.

2. Faktor disiplin kerja

Menurut Josef Riwu Kaho (2010:182), disiplin dapat ditegaskan sebagai suatu kekuatan yang berkembang di dalam tubuh pekerja sendiri dan menyebabkan dapat menyesuaikan diri dengan sukarela kepada keputusan-keputusan, peraturan-peraturan, dan nilai-nilai tinggi dari pekerjaan dan tingkah laku. Tolak ukur dari disiplin kerja ini dapat dilihat dari: frekuensi kehadiran pegawai, tinggi rendahnya tingkat kewaspadaan pegawai dalam penggunaan bahan-bahan dan alat-alat kantor, tinggi rendahnya tingkat ketaatan pegawai dalam mengikuti cara kerja yang telah ditentukan, serta semangat pegawai dalam menyelesaikan pekerjaannya.

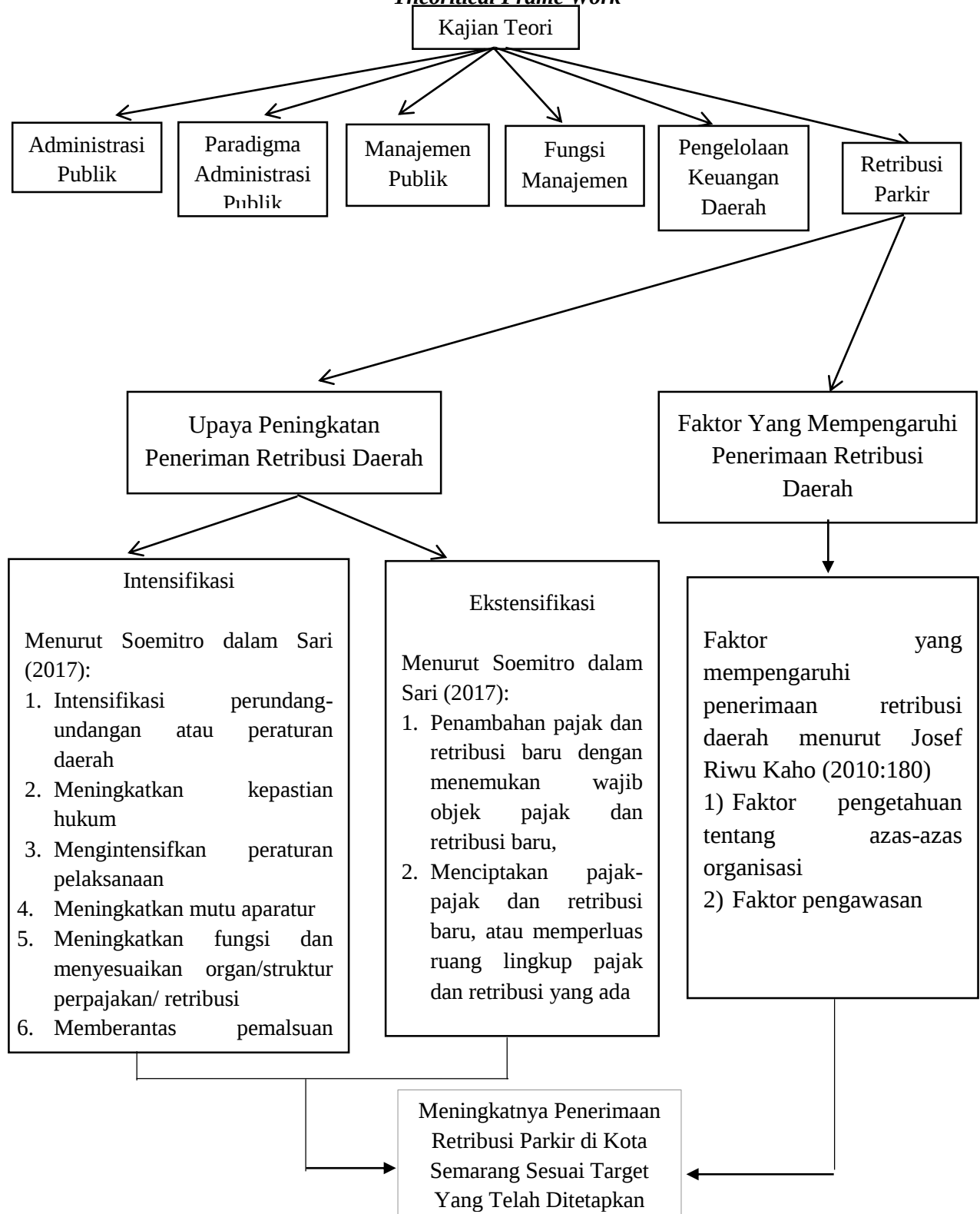
3. Faktor pengawasan

Faktor pengawasan merupakan salah satu faktor esensial dalam organisasi. Melalui pengawasan dapat diketahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana, sesuai instruksi atau asas yang telah ditentukan, dapat diketahui

kesulitan dan kelemahan dalam bekerja untuk kemudian diperbaiki dan juga dapat diketahui apakah sesuatu berjalan efisien dan efektif ataukah tidak. Hal yang sangat penting dalam pengawasan adalah menentukan standar (alat pengukur), mengadakan penilaian (*evaluate*) dan mengadakan tindakan perbaikan (*corrective action*), di mana ketiga hal ini disebut juga sebagai “proses pengawasan”.

1.8 Theoretical Frame Work

Gambar 1.1
Theoretical Frame Work



1.9 Fenomena Penelitian

Fenomena yang disajikan dalam penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana upaya yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam meningkatkan penerimaan retribusi parkir di Kota Semarang. Penelitian yang berjudul “Peningkatan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang” ini dilihat melalui teori intensifikasi dan ekstensifikasi yang dikemukakan oleh Soemitro dalam Sari (2017) berikut ini:

1. Upaya Peningkatan Penerimaan Retribusi Parkir Oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang

Pengelolaan parkir di Kota Semarang yang belum terlaksana dengan baik menyebabkan target Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang belum dapat tercapai. Dengan melihat retribusi parkir yang peningkatannya tidak sebanding dengan peningkatan jumlah kendaraan bermotor, di sini terlihat adanya potensi retribusi parkir yang belum digali secara maksimal oleh Pemerintah Daerah. Upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan retribusi parkir di Kota Semarang diturunkan kedalam fenomena penelitian berdasarkan dua cara yaitu:

a. Intensifikasi retribusi parkir merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pendapatan retribusi parkir melalui pencapaian tujuan dengan memanfaatkan sumber-sumber yang ada. Intensifikasi retribusi parkir dapat dilakukan dengan mengintensifkan beberapa hal berikut, yaitu :

1. Intensifikasi perundang-undangnya, di mana dalam pelaksanaan intensifikasi retribusi parkir ini perlu melihat aspek peraturan perundang-

undangan yang berlaku terkait dengan pengelolaan retribusi parkir dalam lima tahun terakhir, apakah ada penambahan atau perubahan mengenai peraturan yang mendukung pelaksanaan retribusi parkir di Kota Semarang.

2. Meningkatkan kepastian hukum. Kepastian hukum menunjukkan bahwa adanya kejelasan dan ketegasan terhadap hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Dalam hal peningkatan retribusi parkir ini, kepastian hukumnya berupa landasan hukum atau peraturan baku yang dapat dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatannya.
3. Mengintensifkan peraturan pelaksanaan. Dishub Kota Semarang melakukan peninjauan kembali atas pelaksanaan peraturan daerah yang berlaku, apakah sudah dilaksanakan secara maksimal atau belum. Dalam hal ini, Dishub atau instansi yang diajak bekerjasama lebih mengaktifkan petugas-petugas pemungutan.
4. Meningkatkan mutu aparatur. Dinas Perhubungan sebagai wadah dalam melakukan pengelolaan retribusi parkir di Kota Semarang juga perlu memperhatikan kualitas dan kuantitas dari sumber daya manusia yang bekerja khususnya dibidang perparkiran. Hal yang dapat dilakukan diantaranya dapat melalui pelatihan keterampilan dan juga memberikan sosialisasi guna untuk menunjang pengetahuan dan keterampilan para aparatur dalam bekerja.
5. Meningkatkan fungsi dan menyesuaikan organ/struktur pada bidang perparkiran yang dapat dilihat dari tanggung jawab dan kewenangan dari para pengelola apakah sudah sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku di Dinas Perhubungan atau belum. Selain itu juga dapat dilihat dari latar

belakang ilmu pengetahuan apakah sudah sesuai atau belum dengan tugas atau pekerjaan yang harus dijalankan.

6. Memberantas pemalsuan pajak/retribusi. Melakukan pemberantasan pemalsuan retribusi parkir yang dikelola oleh Dinas Perhubungan dapat dilihat dari ada atau tidak adanya penyelewengan dalam pemungutan retribusi parkir. Apalagi dalam pemungutan retribusi parkir ada pihak ketiga yang menyetorkan langsung ke Dinas Perhubungan.

b. Ekstensifikasi retribusi parkir merupakan suatu kondisi yang menekankan pada upaya peningkatan pendapatan retribusi parkir secara lebih luas dari yang telah ada. Ekstensifikasi lebih mengarah kepada perluasan pemungutan subjek, objek pajak dan retribusi. Ekstensifikasi dapat dilakukan dengan mengupayakan hal-hal seperti:

- 1) Penambahan retribusi baru dengan menemukan wajib retribusi dan obyek retribusi baru,
- 2) Menciptakan jenis retribusi baru atau memperluas ruang lingkup retribusi parkir yang ada.

Kedua hal tersebut dilakukan dengan mengadakan pendataan atau menginventarisir berbagai objek yang berpotensi untuk dipungut pajak atau retribusinya, melakukan kalkulasi secara cermat, sehingga dapat diperhitungkan secara akurat tentang potensi penerimaan, menghitung besarnya biaya yang diperlukan untuk mengadakan ekstensifikasi, menyiapkan sumber daya yang diperlukan, membuat rencana, dan sebagainya.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Peningkatan Retribusi Parkir Kota Semarang

Dalam mengkaji faktor pendorong dan penghambat peningkatan retribusi parkir oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang penulis akan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Josef Riwu Kaho. Menurut Josef Riwu Kaho terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi peningkatan pemungutan retribusi, yakni: faktor pengetahuan tentang azas-azas organisasi, faktor disiplin dan faktor pengawasan. Maka dalam penelitian ini, berdasarkan fakta yang ada di lapangan maka faktor-faktor tersebut diamati melalui:

1) Faktor pengetahuan tentang azas-azas Organisasi

Dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Semarang terutama bidang perparkiran harus memiliki pengetahuan tentang organisasi yang dikelolanya. Berdasarkan hasil temuan pada saat penelitian, penulis hanya akan menggunakan tiga indikator yang dianggap mewakili keseluruhannya, yaitu: a) Perumusan tujuan yang jelas, b) Pembagian tugas pekerjaan, dan c) Pengetahuan tentang koordinasi pegawai.

2) Faktor Pengawasan

Meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan dan pematuhan peraturan retribusi serta melakukan pengawasan melekat.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor dalam Rulam Ahmadi (2014: 15) menyatakan bahwa metode kualitatif adalah

prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif: ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang-orang (subjek) itu sendiri. Menurut Rulam Ahmadi (2014: 16) dengan mengutip pendapat dari Sugiono mengatakan bahwa penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dan dilakukan terhadap variabel mandiri yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lainnya.

Pada penelitian ini, penulis mencoba menjelaskan dengan memberikan gambaran dan uraian berupa tulisan sejauh mana upaya yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam meningkatkan penerimaan retribusi parkir serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan retribusi parkir tersebut.

1.10.2 Fokus dan Lokus Penelitian

Fokus dari penelitian ini adalah Peningkatan Retribusi Parkir di Kota Semarang yang dilihat dari aspek pengelolanya yaitu bagian perparkiran Dinas Perhubungan. Sedangkan lokus penelitian merupakan salah satu hal yang penting untuk memperkecil ruang lingkup dari penelitian, maka dari itu penelitian mengenai peningkatan retribusi parkir ini dilakukan di Kota Semarang yang di laksanakan di Dinas Perhubungan Kota Semarang serta unsur-unsur yang terkait dengan penelitian ini.

1.10.3 Subjek Penelitian

Peneliti menggunakan teknik *purposive* dalam memilih informan pada penelitian ini, dengan mengkhususkan pada subjek yang sesuai dengan

purposive atau tujuan dari penelitian ini. Menurut Sugiyono (2014: 61) *Purposive* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan yang dimaksud adalah dengan memilih informan yang mampu memberikan informasi baik data primer maupun sekunder dan dapat memberikan jawaban atas pertanyaan secara akurat. Subjek yang akan dipilih dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala Bidang Parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang
2. Kepala Seksi Pemungutan Bidang Parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang
3. Kepala Seksi Pendataan Bidang Parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang
4. Kepala Seksi Penataan dan Perijinan Bidang Parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang
5. Beberapa orang juru parkir di Kota Semarang

1.10.4 Jenis Data

Menurut Rulam Ahmadi (2014:108) dengan mengutip pendapat Patton menyatakan bahwa apa yang orang-orang katakan merupakan sumber utama data kualitatif, apakah apa yang mereka katakan diperoleh secara verbal melalui suatu wawancara atau dalam bentuk tertulis melalui analisis dokumen, atau respons survei. Lebih konkrit lagi Patton menyatakan bahwa pada dasarnya data kualitatif itu terdiri atas petikan-petikan dari orang-orang dan deskripsi tentang situasi, peristiwa, dan interaksi.

Menurut Neuman (2000:148) dalam Rulam Ahmadi (2014:108) juga mengungkapkan hal yang sama bahwa data adalah dalam bentuk kata-kata, termasuk kutipan-kutipan atau deskripsi peristiwa-peristiwa khusus. Lebih lanjut ia

mengetengahkan bahwa data kualitatif adalah dalam bentuk teks, kata-kata tertulis, frase-frase, atau simbol-simbol yang mendeskripsikan atau mempresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan, dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial.

Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli tersebut, maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Kata-kata dan tindakan dalam bentuk wawancara dan kesan-kesan atau pernyataan dari orang-orang yang berkaitan. Kata-kata dan tindakan dalam bentuk wawancara tersebut dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman *video/auto tapes*, pengambilan foto, atau film.
2. Sumber tertulis dalam bentuk buku, arsip, respon survei, dokumen resmi dan dokumen pribadi.

1.10.5 Sumber Data

Menurut Sugiyono (2015: 156) bahwa pengumpulan data dapat menggunakan 2 (dua) sumber data, yaitu:

1. Data Primer yaitu data yang dikumpulkan dan diolah sendiri oleh seseorang atau perseorangan secara langsung dan dari objeknya, yang mana sumber data langsung dengan menggunakan wawancara secara mendalam kepada narasumber yang dapat dipercaya dalam penelitian ini. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini yaitu kepala bidang parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang, kepala seksi pemungutan, kepala seksi pendataan, kepala seksi penataan dan perijinan, dan beberapa orang juru parkir di Kota Semarang.

2. Data sekunder, data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, sudah dikumpulkan dan diolah oleh pihak lain, biasanya sudah dalam bentuk publik atau sumber data diperoleh tidak langsung dari studi pustaka berupa buku-buku *literatur*, brosur-brosur dan laporan data statistik. Peneliti menggunakan data sekunder ini untuk memperkuat penemuan dan melengkapi informasi yang telah dikumpulkan melalui wawancara langsung.

1.10.6 Instrumen Penelitian

Menurut Jamaluddin Ahmad (2015:161) dengan mengutip pendapat dari Arikunto menyatakan bahwa instrumen penelitian adalah sesuatu yang penting dan strategis kedudukannya dalam pelaksanaan penelitian. Dalam penelitian kualitatif instrumen utamanya adalah:

1. Peneliti yang merupakan “*key*” instrumen.
2. Pedoman Wawancara (*interview guide*)
3. Alat bantu berupa dokumen, *tape recorder*, lembar catatan dan kamera.

1.10.7 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dan informasi yang akurat serta relevan, maka teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan ialah:

1. Observasi

Menurut Sugiyono (2015:226) dengan mengutip pendapat Marshall menyatakan bahwa melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Penelitian yang dilakukan dengan cara menggunakan data yang diperoleh secara langsung dan disesuaikan dengan obyek yang diteliti.

2. Wawancara

Esterberg (2002) dalam Sugiyono (2015:231) menyatakan bahwa wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Dalam penelitian ini menggunakan wawancara yang tak berstruktur atau disebut juga wawancara mendalam, di mana peneliti mengajukan pertanyaan secara mendalam yang berhubungan dengan fokus permasalahan.

3. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2015:240), hasil penelitian dari observasi atau wawancara, akan lebih kredibel atau dapat dipercaya kalau didukung oleh sejarah pribadi kehidupan dimasa kecil, di sekolah, di tempat kerja, di masyarakat, dan autobiografi. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang yang relevan dengan penelitian ini.

1.10.8 Teknik Analisis Data

Rulam dalam bukunya yang berjudul Metodologi Penelitian Kualitatif (2014:229) dengan mengutip pendapat Neuman menyatakan bahwa analisis data merupakan suatu pencarian pola-pola dalam data, yaitu perilaku yang muncul, objek-objek, atau badan pengetahuan (*a body of knowledge*). Matthew B. Miles dan Michael Huberman (1992:15-21) dalam Hamid Patilima (2005:98) menyatakan bahwa dalam analisis data kualitatif, data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Data itu mungkin telah dikumpulkan dalam aneka macam cara yaitu pengamatan terlibat, wawancara semi terstruktur, dan selanjutnya diproses melalui perekaman, pencatatan, pengetikan, tetapi

analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas. Berikut adalah alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan di dalam analisis data yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yaitu:

1. Reduksi data

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama pengumpulan data berlangsung. Reduksi data merupakan bagian dari analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

2. Penyajian data

Penyajian data yang dimaksud adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Kecenderungan kognitifnya ialah menyederhanakan informasi yang kompleks ke dalam kesatuan bentuk yang disederhanakan dan selektif atau konfigurasi yang mudah dipahami.

3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan langkah akhir dalam kegiatan analisa kualitatif. Kesimpulan akhir tergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodean, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan.