

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Pengertian Pengelolaan

Pengelolaan adalah kegiatan yang melakukan sesuatu agar lebih sistematis dan relevan. Adisasmita (2011:21) mengemukakan bahwa: Pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam studi ilmu manajemen. Secara etimologi istilah pengelolaan berasal dari kata “kelola” (to manage) yang biasanya dilihat pada suatu proses menangani atau mengurus sesuatu agar tercapainya tujuan yang ingin dicapai. Jadi dapat dikatakan pengelolaan ialah sebuah ilmu manajemen yang berkaitan dengan proses menangani dan mengurus suatu kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi atau lembaga yang telah disepakati bersama.

Selanjutnya Admosudirjo (2012:160) mengatakan pengelolaan merupakan penggunaan dan pengaturan semua aspek perencanaan kerja diperlukan untuk mencapai dan mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Dari beberapa pengertian diatas Admosudirjo mengfokuskan pengelolaan merupakan suatu proses memanfaatkan, mengatur, dan mengendalikan semua bentuk sumber daya untuk tercapainya tujuan, agar sejalan dengan kegiatan perencanaan yang sudah ditetapkan.

Lebih jelas disampaikan Moekijat (Adisasmita, 2011:21) memaparkan definisi pengelolaan ialah suatu kegiatan tertentu yang meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pemantauan yang dilakukan

untuk mencapai dan menetapkan suatu tujuan dengan cara menggunakan manusia dan sumber daya lain. Dalam hal ini, Moekijat menitik beratkan pengelolaan pada proses merencanakan, mengorganisasi, menggerakkan, mengawasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan dengan menggunakan sumber daya manusia dan sumber daya lain.

Sedangkan Terry (2011:9) menyatakan bahwa, pengelolaan itu sendiri sama dengan manajemen sehingga manajemen dipahami sebagai proses yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengendalian dengan menggunakan ilmu dan seni untuk menyelesaikan tujuan yang telah ditentukan. Manajemen atau yang sering disebut dengan manajemen pada umumnya sering dikaitkan dengan kegiatan-kegiatan di dalam organisasi berupa perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, pengarahan dan pemantauan. Adapun istilah manajemen berasal dari kata kerja *to manage* yang artinya mengatur, membimbing, atau menangani, dan memimpin.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang pengelolaan diatas, menurut Raharjo Adisasmita (2011:22) dapat disimpulkan bahwa pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan, tetapi serangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen seperti:

1. Perencanaan

Perencanaan adalah suatu proses dimana langkah-langkah kegiatan yang akan dilakukan disusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Kasmir, 2018:10).

2. Pelaksanaan

Menurut Bintor Tjokroadmuadjoyo dalam (Adisasmita, 2011:24) dengan melaksanakan berbagai kegiatan sebagai suatu proses yang sistematis, diawali dengan pedoman atau peraturan untuk mencapai tujuan, pedoman tersebut dikelola dalam bentuk proyek dan program kerja. Adisasmita (2011:24) mengatakan bahwa sumber daya manajemen mutu yang berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan dengan baik menghasilkan sesuatu yang diinginkan pekerjaan dengan memenuhi persyaratan yang diinginkannya, termasuk keterampilan, perilaku, sikap, dan kepribadian.

3. Pengawasan

Suatu proses kegiatan untuk menilai keberhasilan apakah sudah berjalan baik dengan rencana yang telah tentukan atau tidak, sehingga diperlukan sebuah pengawasan. Sujamto mengatakan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan atau usaha unrtuk mengetahui dan menilai realita yang sebenarnya dengan semestinya (Adisasmita, 2011:25).

2.1.2 Indikator Pengelolaan

Dalam hal ini pengelolaan merupakan suatu tahapan proses yang sangat berkaitan dengan fungsi-fungsi manajemen. Adapun menurut Nickles, McHug and McHug (Mukarom, 2015:55) mengemukakan empat fungsi manajemen yang dapat dijadikan sebagai indikator dalam proses pengelolaan yaitu:

1. Perencanaan

Perencanaan atau *planning*, adalah suatu upaya dilakukan untuk mengantisipasi keadaan masa depan dengan mendefinisikan strategi yang sesuai untuk mencapai tujuan yang diberikan. Adapun kegiatan perencanaan meliputi:

- 1) Menetapkan tujuan dan target
- 2) Merumuskan strategi untuk mencapai tujuan
- 3) Menyediakan sumber daya yang diperlukan
- 4) Menentukan standar keberhasilan dalam pencapaian tujuan

2. Pengorganisasian

Pengorganisasian atau *organizing*, yaitu mengembangkan rencana dalam struktur organisasi untuk memastikan bahwa seluruh anggota dalam organisasi bisa bekerja dan berpartisipasi secara efektif dan efisien agar tercapainya tujuan. Beberapa pelaksanaan pengorganisasian meliputi:

- 1) Merumuskan, mengalokasikan sumber daya, , menetapkan tugas, dan prosedur.
- 2) Menetapkan struktur organisasi yang menunjukkan adanya garis kewenangan dan tanggung jawab
- 3) Merekrut, menyeleksi, melatih, dan mengembangkan sumber daya manusia atau tenaga kerja.
- 4) Menempatkan sumber daya manusia atau pekerja pada posisi yang paling sebenarnya.

3. Pengimplementasian

Pengimplementasian atau *directing*, yaitu untuk melaksanakan program sedemikian rupa sehingga pihak-pihak dalam organisasi dapat memandu dan memotivasi semua pihak untuk memenuhi tanggung jawabnya dengan cara yang sangat sadar dan produktif. Kegiatan pengimplementasaan meliputi:

- 1) Mengimplementasikan proses kepemimpinan, pembimbingan, dan pemberian arahan kepada kepada sumber daya manusia agar dapat bekerja secara secara efeasien dan efektif dalam mencapai tujuan
- 2) Pemberian tugas dan penjelasan rutin tentang pekerjaan yang telah ditentukan sesuai dengan kebijakan yang ada.

4. Pengendalian dan Pengawasan

Pengendalian dan pengawasan atau *controlling*, adalah sebuah proses untuk memastikan bahwa semua langkah operasional yang direncanakan, diatur dan dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang telah disepakati sebelumnya.

- 1) Mengevaluasi keberhasilan dalam tercapainya target dan tujuan organisasi sesuai dengan standar yang sudah ditentukan.
- 2) Mengambil langkah pengkoreksian atas kesalahan yang bisa saja dijumpai.

- 3) Melakukan berbagai alternatif solusi dalam memecahkan masalah dalam pencapaian tujuan dan target organisasi

2.1.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengelolaan

Dalam ulasan oleh Soerjono Soekanto (2014:9) jika dikaitkan dalam menilai faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan retribusi parkir yaitu;

1. Kebijakan atau regulasi, yang didalamnya akan dibatasi dalam undang-undang. Karena undang-undang sangat berpengaruh mengenai kewenangan dan kewajiban serta tolak ukur dari menilai bagaimana suatu lembaga bekerja sesuai arahan peraturan.
2. Sumber daya manusia, yakni pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung pengelolaan. Perlunya penganggaran yang cukup bagi Lembaga menjalankan tugas dan fungsinya.
4. Faktor kebudayaan masyarakat yakni lingkungan dimana pengelolaan tersebut berlangsung atau diterapkan. Edukasi kepada masyarakat sangat diperlukan agar lebih mengetahui mengenai pelayanan parkir yang diselenggarakan.

2.2 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Kunarjo (2011: 227) Pendapatan Asli Daerah adalah Pendapatan daerah dari pajak daerah, pajak daerah, perusahaan daerah dan perusahaan daerah lainnya. Sebagaimana diatur dalam pasal 6 Undang-undang Nomor 33 Tahun

2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari :

1. Pajak daerah

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah sumbangan wajib kepada daerah yang dibayarkan oleh perseorangan atau badan hukum yang bersifat paksaan menurut undang-undang tanpa mendapat imbalan langsung dan digunakan untuk kebutuhan daerah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Retribusi daerah

Retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah untuk pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang diberikan khusus oleh pemerintah daerah untuk kepentingan perorangan atau badan. Sumber pendapatan daerah yang berperan penting salah satunya adalah retribusi daerah. Secara umum, retribusi daerah adalah pembayaran kepada pemerintah oleh pengguna layanan pemerintah. Menurut Prawirohardjono (Adisasmita, 2011:109) retribusi daerah merupakan pajak daerah sebagai imbalan atas penggunaan atau penerimaan jasa untuk pekerjaan, bisnis atau properti daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung;

Retribusi daerah diselenggarakan sesuai dengan undang undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, selanjutnya untuk pelaksanaannya di setiap daerah, pungutan retribusi daerah

diuraikan dalam bentuk peraturan daerah yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang ada.

Beberapa pengertian yang terkait dengan Retribusi Daerah menurut UU No. 28 Tahun 2009 antara lain :

1. Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa atau pemberian izin tertentu yang diberikan dan / atau diberikan secara khusus oleh pemerintah daerah untuk kepentingan perseorangan atau badan;
2. Retribusi perizinan tertentu adalah imbalan untuk kegiatan pemerintahan tertentu dalam rangka pemberian izin kepada perseorangan atau badan yang ditujukan untuk pengembangan, pengaturan, penguasaan dan pengawasan kegiatan dan pemanfaatan ruang, pemanfaatan sumber daya alam, aset, prasarana, bangunan, atau bangunan tertentu dalam rangka menjaga kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan

Dalam penyelenggaraannya adapun ciri-ciri retribusi daerah adalah sebagai berikut (Adisasmita, 2011:110):

1. Pungutan dilakukan oleh pemerintah daerah
2. Pengenaan pungutan bersifat imbal prestasi atas jasa yang diberikan pemerintah daerah
3. Dikenakan kepada orang yang memanfaatkan jasa yang disediakan pemerintah daerah

3. Hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan

Kekayaan yang dipisahkan adalah salah satu komponen kekayaan negara yang dikelola oleh badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah. Kekayaan negara yang dipisahkan merupakan bagian dari PAD, yang antara lain berasal dari bagian laba perusahaan daerah, bagian keuntungan lembaga keuangan perbankan, bagian keuntungan penyertaan modal pada badan usaha lain.

4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, meliputi:

- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- 2) Jasa giro
- 3) Pendapatan bunga
- 4) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang atau jasa oleh daerah.

2.3. Retribusi Parkir

Retribusi parkir adalah retribusi daerah sebagai pembayaran atas jasa pelayanan parkir. dalam Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan dan Retribusi Parkir. Ada beberapa pengertian yang

disebutkan dalam peraturan tersebut tentang pelayanan parkir, yang perlu dijelaskan maksud dari peraturan daerah tersebut:

1. Retribusi parkir adalah pembayaran atas penggunaan tempat parkir yang diselenggarakan oleh daerah.
2. Retribusi parkir ditepi jalan umum adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas pelayanan parkir di ruang milik jalan yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan perorangan atau badan.
3. Retribusi tempat khusus parkir adalah pungutan daerah untuk biaya jasa atas pelayanan parkir di luar ruang milik jalan yang disediakan/dikelola oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan perseorangan atau badan.
4. Sarana Parkir adalah perangkat/fasilitas yang digunakan untuk menunjang pelayanan parkir diantaranya sistem berbasis elektronik, bangunan tempat parkir, rambu parkir dan atau petak parkir.
5. Surat Tagihan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat STRD adalah surat untuk melakukan tagihan retribusi dan atau sanksi administrasi berupa bunga dan atau denda.
6. Surat Ketetapan Retribusi Daerah Lebih Bayar, yang selanjutnya singkat SKRDLB adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran retribusi karena jumlah kredit retribusi lebih besar dari pada retribusi yang terutang atau tidak seharusnya terutang.

7. Surat Setoran Retribusi Daerah, yang selanjutnya disingkat SSRD, adalah bukti pembayaran atau penyetoran retribusi yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas Daerah melalui tempat pembayaran yang oleh Kepala Daerah.

2.4. Penelitian Terdahulu

1. Penelitian oleh Fitri Rosmala Dewi dkk, berjudul Analisis Pengelolaan Keuangan Retribusi Parkir Pegawai Negeri Sipil Di Lingkup Pemerintahan Kota Palu. Dimuat. Dalam e- Jurnal Katalogis, Volume 4 Nomor 6 , 2016 hlm 49-59 ISSN 2302-2019. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1. Pengelolaan retribusi parkir PNS masih belum optimal dilaksanakan di daerah ini, misalnya, kurangnya sosialisasi dan pengumuman publik. Pelaporan dan pemantauan biaya parkir berjalan dengan baik antara Dinas Perhubungan dan Dinas Pendapatan Keuangan Daerah Kota Palu. 2. Efisiensi pengelolaan parkir angkutan jalan raya pada tahun 2012 dan 2013 menurut perusahaan angkutan tidak akan efektif pada tahun 2014 dan 2015. Penerimaan tepi jalan sangat efisien. 3. Beberapa kendala dalam memperoleh biaya parkir karcis musiman khusus bagi PNS adalah kurangnya payung hukum yang kuat dalam pelaksanaan langkah-langkah tersebut dan kurangnya sosialisasi kepada polisi hutan dan pengguna taman.
2. Penelitian oleh Komang Sutami dkk, berjudul Analisis Pengelolaan Anggaran Retribusi Parkir Kabupaten Buleleng. Dimuat dalam e-Journal *SI Ak* Universitas Pendidikan Ganesha Vol: 8 No: 2 Tahun 2017. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Proses pengelolaan anggaran retribusi

parkir Kabupaten Buleleng selalu dilaksanakan melalui fungsi-fungsi administratif, antara lain proses perencanaan, pengorganisasian, pengerahan, dan pemantauan. 2) Kendala utama dalam penetapan anggaran fasilitas parkir adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa dilarang parkir di jalan raya, sehingga tidak mungkin dilakukan perubahan jumlah tempat parkir dan luas lahan parkir. anggaran biaya parkir meningkat.

3. Penelitian oleh Delma Marlina Pasla, berjudul Pengaturan Pengelolaan Retribusi Parkir Sebagai Sumber Pendapatan Asli Kota Manado. Dimuat dalam Jurnal *Lex et Societatis*, Vol. IV No. 8 Tahun 2016. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan pengelolaan parkir di kota manado sesuai dengan peraturan daerah yang ada yaitu Perda No 6 tahun 2000 tentang Tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir dan Peraturan Daerah Kota Manado No. 3 Tahun 2011 Tentang Jasa Umum, namun pendapatan dari dana daerah tidak sebanding dengan pendapatannya sehari-hari. Hal tersebut tercermin dari tidak mungkin tercapai tujuan pencapaian biaya parkir di kota Manado dari tahun ke tahun. Pendapatan awal daerah seharusnya meningkat dari tahun ke tahun, mengingat jumlah kendaraan yang terus meningkat di Kota Manado dari tahun ke tahun. Namun, ini tidak sesuai dengan pendapatan asli daerah (PAD) dari retribusi parkir.
4. Penelitian oleh Riko Riyanda dan Timbul Dompok, berjudul Kebijakan Parkir Kota Batam Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dimuat dalam Jurnal *Niara* Vol. 10, No. 1 Juli 2017, Hal. 21-29. P-ISSN 1693-3516

| E-ISSN 2528-7575 2. Penelitian ini dapat diringkas sebagai berikut:

Pertama, bahwa kebijakan parkir Kota Batam melalui Perda No.1 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan dan retribusi parkir belum optimal dalam pencapaian target dan realisasinya. Berdasarkan data tersebut, kapasitas parkir Kota Batam dapat melebihi target tergantung dari potensi lahan parkir jika dapat dikelola dengan baik. Data dari ruang parkir di UPTD tempat parkir masih terbatas dan implementasinya juga kurang penting. Tren tersebut terhenti dan tidak menunjukkan perubahan pertumbuhan PAD di Kota Batam. Kedua, faktor-faktor yang belum optimalnya penerimaan pajak di Kota Batam: sistem pengelolaan parkir yang belum memadai, indeks kepuasan masyarakat yang belum terlaksana, kinerja pegawai yang tidak efisien, beberapa kegagalan dalam sistem perparkiran di Kota Batam.

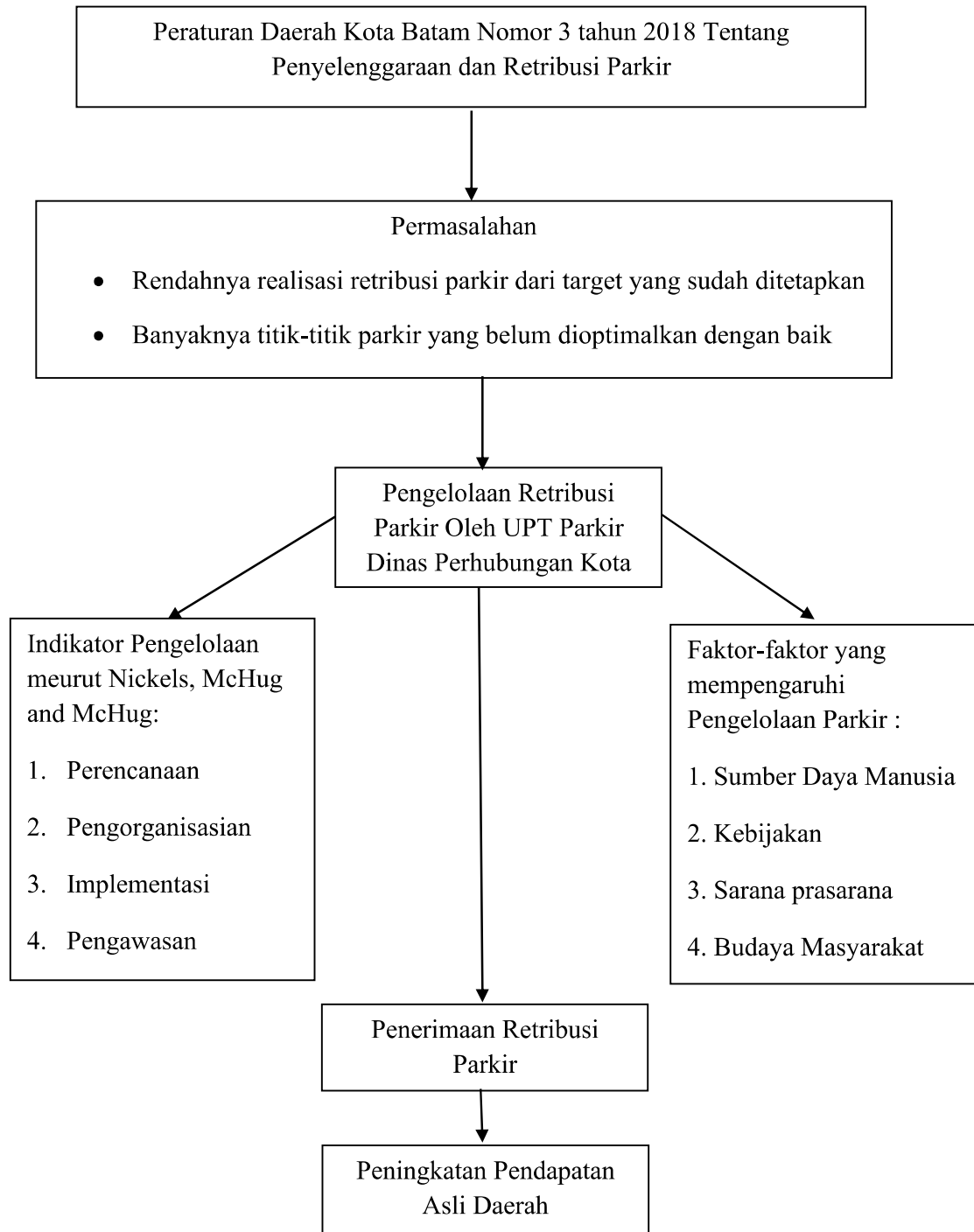
5. Penelitian oleh Yulia Febrianti dkk, berjudul Analisis Kualitas Pelayanan Retribusi Parkir Berlangganan (Studi di Dinas Perhubungan perihal Parkir Berlangganan di Kabupaten Sidoarjo). Dimuat dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 6, Hal. 1077-1085. Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi pelayanan parkir di wilayah Kabupaten Sidoarjo masih belum terlaksana dengan baik, hak-hak pengguna parkir yang tidak diminta secara keseluruhan tidak dihormati dan respon terhadap pelayanan parkir yang kurang memuaskan berkeyakinan bahwa pelayanan parkir perlu dioptimalkan. Layanan parkir perlu ditujukan untuk meningkatkan PAD daripada mengoptimalkan layanan parker

6. Penelitian oleh Novelia Malombeke, berjudul Analisis Potensi Dan Efektivitas Pemungutan Pajak Parkir Di Kabupaten Minahasa Utara. Dimuat dalam Jurnal EMBA Vol.4 No.1-2016, ISSN 2303-1174 Hal.645-655. Studi ini menunjukkan bahwa potensi pajak parkir dapat meningkat setiap tahun dan efisiensinya bervariasi. Namun dengan banyaknya potensi yang ada, terlihat cukup bagus karena terus bertambah setiap tahunnya. Sebaiknya Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika (DISHUB) di Kabupaten Minahasa Utara harus melakukan perhitungan ulang terhadap penetapan target pemungutan Pajak Parkir agar sesuai dengan potensi riil yang dimiliki.
7. Penelitian oleh Rahmawati Widya Putri, berjudul Analisis Kontribusi Retribusi Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang. Dimuat dalam jurnal JESP-Vol. 8, No 1-2016. ISSN (P) 2086-1575 E-ISSN 2502-7115, hal.23-32. Penelitian ini menunjukkan bahwa kontribusi retribusi parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang mengalami fluktuasi. Pasalnya, pencapaian pungutan parkir yang dicapai hanya ditujukan untuk mencapai target, tanpa memperhitungkan pertumbuhan historis pelaksanaan pungutan parkir per tahun.
8. Penelitian oleh Bobby Fandhi Putra dkk, berjudul Analisis Efektivitas Penerimaan Dan Kontribusi Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Dinas Pengelola Keuangan Daerah Kota Blitar). Dimuat dalam Jurnal Administrasi Bisnis (JAB) Vol.10 No.1-2014. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas perolehan manfaat lokal melalui

bentuknya sebagian besar efektif antara tahun 2008 - 2012. Namun, porsi retribusi daerah dalam pendapatan asli daerah kurang mencukupi pada tahun-tahun tersebut dan program-program yang dijalankan oleh pemerintah masih belum optimal. Hal ini disebabkan kurangnya kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap kewajiban biaya penggunaan saat melakukan pembalasan, serta kurangnya sumber daya manusia atau otoritas daerah yang perlu dioptimalkan seiring dengan peningkatan pendapatan asli daerah.

9. Penelitian yang dilakukan oleh Yuli Dwi Astanti dkk, berjudul *Determination of Roadside Parking Retribution Contract Value using Fuzzy Sugeno Method*. Dimuat dalam Jurnal Proceedings of the International Conference of Business, Economy, Entrepreneurship and Management, Vol.1-2019 ISBN: 978-989-758-471-8, hal 639-645. Penelitian ini menunjukkan bahwa fasilitas parkir di Sleman merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Namun penerimaan retribusi parkir belum optimal. Besaran setoran retribusi parkir pinggir jalan saat ini ditentukan berdasarkan kontrak yang disetujui antara petugas parkir dan pemerintah, serta berdasarkan pertimbangan hasil survei potensi parkir oleh pemerintah. Sistem tersebut dinilai belum mampu memaksimalkan potensi pendapatan daerah dari retribusi parkir karena besaran retribusi parkir tidak ditentukan berdasarkan peningkatan pendapatan parkir.

2.5 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran
(Sumber: Peneliti, 2020)