

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL

2.1.Konsep Pengendalian

2.1.1 Pengertian Pengendalian

Pengendalian merupakan salah satu bagian dari fungsi manajemen. Secara umum pengendalian adalah suatu kegiatan untuk memantau, membuktikan dan memastikan seluruh kegiatan yang telah direncanakan, diorganisasikan, diperintahkan dan dikondisikan sebelumnya agar dapat berjalan sesuai dengan target atau tujuan tertentu. Pengendalian dilakukan dengan tujuan supaya apa yang telah direncanakan dapat dilaksanakan dengan baik sehingga dapat mencapai target maupun tujuan yang ingin dicapai.

Menurut Prayudi (1980:222), istilah pengendalian diterjemahkan dalam bahas Inggris "*controlling*", (to control artinya mengedallikan atau menguasai) sedangkan istilah pengawasan diterjemahkan dari bahasa Belanda "*controleren*" atau "*controller*" dalam bahas Prancis dengan demikian, *controlling* lebih tepat diterjemahkan sebagai pengendalian dan bukan pengawasan. Namun dalam literature Indonesia, para ahli menggunakan istilah *controlling* sama dengan pengawasan sebagai pengaruh bahasa Belanda, sehingga menurut Prayudi untuk menghilangkan keraguan ini maka istilah *controlling* diterjemahkan sama dengan pengendalian atau pengawasan. Berdasarkan definisi ini maka beberapa definisi berikut :

George R.Terry (Hasibuan,2009:242),mengemukakan bahwa pengendalian dapat didefinisikan sebagai suatu proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar,apa yang dilakukan yaitu pelaksanaan,menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras,dan standar.

Robert J.Mockler mendefinisikan pengendalian sebagai suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar prestasi kerja dengan sasaran perencanaan,merancang sistem umpan balik informasi,membandingkan prestasi sesungguhnya dengan standar yang lebih dahulu ditetapkan,menentukan apakah ada penyimpangan dan mengukur signifikansi penyimpangan tersebut,dan mengambil tindakan perbaikan yang untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan tengah digunakan sedapat mungkin dengan cara yang paling efektif dan efisien guna tercapainya sasaran atau tujuan perusahaan.

Dari beberapa pengertian pengendalian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengendalian pada intinya merupakan suatu proses sistemematis yang terdiri dari pemantauan,pemeriksaan,evaluasi dan perbaikan yang dilakukan atasan atau pimpinan terhadap aktivitas-aktivitas organisasi secara terus menerus dan berkesinambungan agar dapat tercapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Pengendalian bukan hanya untuk mencari kesalahan-kesalahan,tetapi berusaha untuk menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan serta memperbaikinya jika terdapat kesalahan-kesalahan.jadi pengendalian dilakukan sebelum proses,saat proses dan setelah proses yakni hingga hasil akhir diketahui.

Robert J. Mocker (1988) menetapkan empat langkah dalam proses pengendalian, yaitu sebagai berikut :

1. Menetapkan standar dan metode pengukuran prestasi kerja.
2. Melakukan pengukuran prestasi kerja.
3. Menetapkan apakah prestasi kerja sesuai dengan standar.
4. Mengambil tindakan korektif.

Setelah melakukan langkah-langkah pengendalian, harus diperhatikan juga mengenal karakteristik pengendalian yang efektif. Efektivitas adalah kemampuan untuk memilih sasaran yang tepat. Dengan demikian, pengendalian yang efektif berarti pengendalian yang tepat sesuai dengan proses yang harus dilalui tanpa menyimpang dari standar yang telah ditetapkan sehingga tahapan yang dilalui benar. James A. F Stoner (1986:239) mengungkapkan secara umum pengendalian yang efektif mempunyai karakteristik sebagai berikut :

1. Akurat
2. Tempat waktu
3. Objektif dan Komprehensif
4. Dipusatkan pada tempat-tempat pengendalian strategis
5. Secara ekonomi realistis
6. Secara organisasi realistis
7. Dikoordinasikan dengan arus pekerjaan organisasi
8. Luwes
9. Preskriptif dan operasional
10. Diterima para anggota organisasi

2.1.2. Asas-Asas Pengendalian

Harold Koontz dan Cyril O Donnel (Hasibuan 2009:243) mengemukakan Asas-Asas pengendalian sebagai berikut :

1. Asas tercapainya tujuan
2. Asas efisiensi pengendalian
3. Asas tanggung jawab
4. Asas pengendalian terhadap masa depan
5. Asas pengendalian langsung
6. Asas refleksi rencana
7. Asas penyesuaian dengan organisasi
8. Asas pengendalian individual
9. Asas standar
10. Asas pengendalian terhadap strategis
11. Asas pengecualian
12. Asas pengendalian fleksibel
13. Asas peninjauan kembali
14. Asas tindakan

Dari berbagai asas pengendalian di atas,ada beberapa yang perlu mendapat perhatian lebih seperti asas efisiensi pengendalian harus mampu mendeteksi penyimpangan sedemikian mungkin,asas fleksibel dalam pengendalian artinya pengendalian harus disesuaikan dengan kondisi di lapangan karena pengendalian yang terlalu ketat dapat menghambat pelaksanaan tugas.

2.1.3. Teknik atau Metode Pengendalian

Agar pelaksanaan pengendalian mampu merealisasikan tujuan-tujuannya maka diperlukan metode dan teknik pengendalian menurut Sarwoto (1988:63) sebagai berikut :

a. Pengendalian langsung

Pengendalian ini ialah pengendalian yang dilakukan oleh manager pada waktu kegiatan-kegiatan sedang berjalan.

Pengendalian langsung dapat berbentuk :

1. Inspeksi langsung
2. Observasi ditempat (*on the spot observation*)
3. Laporan ditempat (*on the spot report*)

Karena kompleksnya tugas seorang manager, pengendalian langsung tidak selalu dapat dijalankan dan sebagai gantinya sering dilakukan pengendalian tidak langsung.

b. Pengendalian tidak langsung

Pengendalian ini ialah pengendalian dari jarak jauh melalui laporan yang disimpulkan oleh para bawahan. Laporan ini berbentuk :

1. Laporan tertulis
2. Laporan lisan

Diharapkan dengan adanya pemantauan atau pemeriksaan serta menerima laporan lisan maupun tertulis, evaluasi dan tindakan perbaikan pimpinan selaku atasan langsung bawahan mereka, maka proses pelaksanaan pekerjaan dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Selanjutnya menurut Hasibuan (2009:247) mengatakan bahwa sifat dan waktu pengendalian dibagi menjadi dua yaitu pengendalian preventif dan pengendalian represif.

1. Pengendalian Preventif

Pengendalian pencegahan yaitu pengendalian yang dilakukan sebelum kegiatan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaannya. Pengendalian ini dirancang untuk mencegah hasil yang tidak diinginkan sebelum kejadian itu terjadi. Pengendalian pencegahan berjalan efektif apabila fungsi atau personel menjalankan perannya.

Cara melakukannya :

- a. Menentukan proses pelaksanaan pekerjaan.
- b. Membuat peranturan dan pedoman pelaksanaan pekerjaan.
- c. Menjelaskan dan mendemonstrasikan cara pelaksanaan pekerjaan.
- d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan
- e. Menentukan jabatan, job description, authority, dan responsibility bagi setiap individu karyawan.
- f. Menetapkan sistem koordinasi pelaporan dan pemeriksaan.
- g. Menetapkan sanksi-sanksi bagi karyawan yang membuat kesalahan.

2. Pengendalian represif

Pengendalian represif adalah pengendalian yang dilakukan setelah terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya, dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diinginkan.

Cara melakukannya :

- a. Membandingkan antara hasil dengan rencana.
- b. Menganalisis sebab-sebab yang menimbulkan kesalahan dan mencari tindakan perbaikan.
- c. Memberikan penilaian terhadap pelaksanaan.
- d. Menilai kembali prosedur-prosedur pelaksanaan yang ada.
- e. Mengecek kebenaran laporan yang dibuat oleh petugas pelaksana.
- f. Jika perlu meningkatkan keterampilan atau kemampuan pelaksana melalui *training* atau *education*

2.2. Retribusi Parkir

2.2.1. Pengertian Retribusi

Dalam praktik di masyarakat, pungutan pajak daerah sering kali disamakan dengan retribusi daerah, hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa keduanya merupakan pembayaran kepada pemerintah. Pandangan ini tidak sepenuhnya benar karena pada dasarnya terdapat perbedaan yang besar antara pajak dan retribusi. Oleh sebab itu, sebelum membahas retribusi daerah yang dipungut di Indonesia, perlu kiranya diketahui pengertian kedua jenis pungutan ini secara lebih jenis lagi.

Pungutan yang diberlakukan oleh pemerintah merupakan penarikan sumber daya ekonomi (secara umum dalam bentuk uang) oleh pemerintahan kepada masyarakat guna membiayai pengeluaran yang dilakukan pemerintahan untuk melakukan tugas pemerintah atau melayani kepentingan masyarakat. Penarikan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat, harus memenuhi syarat, yaitu harus ditetapkan dalam undang-undang atau peraturan lainnya, dapat dipaksakan, mempunyai kepastian hukum dan adanya jaminan kejujuran dan integritas si pemungut (petugas yang

ditunjuk oleh pemerintah)serta jaminan bahwa pungutan tersebut akan dikembalikan lagi kepada masyarakat.Dengan adanya jaminan tersebut pungutan dapat dilaksanakan kepada masyarakat.

Saat ini di Indonesia,khususnya di daerah,penarikan sumber daya ekonomi melalui pajak daerah dan retribusi daerah dilakukan dengan aturan hukum yang jelas,yaitu dengan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah sehingga dapat diterapkan sebagai salah satu sumber penerimaan daerah.Hal ini menunjukkan bahwa adanya persamaan antara pajak dan retribusi,yaitu pungutan oleh daerah kepada masyarakat yang didasarkan pada aturan hokum yang jelas dan kuat.

Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaran pemerintah dan pembangunan daerah,untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.Menurut Rohmat Soemitro dalam Adrian (2008:74),mengatakan bahwa retribusi adalah pembayaran kepada Neagara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa Negara,artinya retribusi sebagai pembayaran atas jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah baik secara langsung maupun tidak langsung.Oleh karena itu,setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah senantiasa berdasarkan prestasi terletak pada yang dinikmati oleh masyarakat.Jadi,retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah daerah kepada yang membutuhkan.

Menurut Marihot P.Siahaan(2005:6),Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah

berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang,fasilitas,atau kemanfaatan lainnya,dapat dinikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah,ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Munawir (1990:45),menyebutkan definsi retribusi sebagai berikut.”Retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk,paksaan ini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah ia tidak akan dikenakan iuran tersebut”,sedangkan menurut Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah yang dimaksud dengan retribusi daerah,yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintahan Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

Retribusi daerah sebagaimana yang disebut retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada pemerintahan karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan.Jasa tersebut dapat dilakukan bersifat langsung,yaitu harus membayaran retribusi yang menikmati jasa dari pemerintah.

Menurut Marihot P.Siahaan (2005:7) bahwa terdapat beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yaitu :

1. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang berkenaan.
2. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintahan.
3. Pihak yang membayar retribusi mendapat kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukan.

4. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
5. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintahan.

Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia, saat ini penarikan retribusi hanya dipungut oleh pemerintahan daerah. Jadi, retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi. Jasa adalah kegiatan pemerintahan daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Sama halnya dengan penjelasan diatas, bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2.2.2 Retribusi Parkir

Salah satu retribusi yang dikelola oleh pemerintah adalah retribusi pelayanan parkir tepi di jalan umum. Setiap orang yang menggunakan jasa pelayanan parkir di tepi jalan umum harus membayar retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai pembayaran atas jasa pelayanan parkir di tepi jalan umum.

- Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat tidak semestara (Direktur Jenderal Perhubungan Darat, 1996). Parkir merupakan suatu kebutuhan bagi pemilik kendaraan yang menginginkan kendaraannya parkir di tempat yang aman dan nyaman. Dalam tulisannya mengenai parkir, Syaiful (2013) menjelaskan pengertian parkir adalah

keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya. Dari beberapa definisi diatas dapat penulis simpulkan bahwa parkir merupakan tempat pemberhentian kendaraan baik motor, mobil dan lain-lain dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan pemilik kendaraan.

- Tempat parkir adalah tempat pemberhentikan kendaraan dilokasi tertentu baik di tepi jalan umum, gedung, dan bangunan umum. Menurut Direktur Jendral Perhubungan Darat (1996), fasilitas parkir adalah lokasi yang ditemukan sebagai tempat pemberhentikan kendaraan yang tidak bersifat sementara untuk melakukan kegiatan pada suatu kurun waktu tertentu. Jasa pelayanan dan fasilitas tempat parkir yang disediakan, dimiliki dan dikelola oleh Pemerintah Daerah adalah penyediaan fasilitas tempat parkir, penempatan dan penataan kendaraan oleh petugas parkir, serta memberikan keamanan, kenyamanan dan ketertiban di tempat parkir. Fasilitas parkir bertujuan untuk memberikan tempat istirahat bagi kendaraan dan untuk menunjang kelancaran lalu lintas.

Menurut Direktur Jendral Perhubungan Darat (1996), ada dua jenis dan penempatan fasilitas parkir yaitu :

1. Parkir di badan jalan (*on street parking*), yaitu parkir yang menggunakan tepi jalan umum.
2. Parkir diluar badan jalan (*off street parking*), yaitu fasilitas parkir kendaraan diluar tepi jalan umum yang dibuat khusus atau penunjang kegiatan yang dapat berupa tempat parkir atau gedung parkir.

Retribusi parkir adalah salah satu retribusi yang memberikan pengaruh bagi Pendapatan Asli Daerah karena pemasukan dari retribusi parkir ini diperoleh setiap saat, yang dimaksud dengan retribusi parkir sendiri ialah pembayaran atas jasa pelayanan penyediaan tempat parkir yang dimiliki dan

dikelola oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah di Kota Larantuka No.12 tahun 2011 tentang retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum yang disediakan, dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Retribusi parkir sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari masyarakat, dimana pengelolaannya dilakukan oleh Dinas Perhubungan. Pemungutan retribusi parkir adalah keseluruhan aktifitas untuk menarik atau memungut retribusi parkir sesuai dengan yang digariskan dalam rangka usaha untuk memperoleh pemasukan balas jasa dari sarana atau fasilitas yang telah disediakan oleh Pemerintah Daerah. Retribusi parkir dipungut terhadap orang pribadi atau Badan yang mendapatkan jasa pelayanan Parkir di lahan parkir yang disediakan oleh Pemerintah Daerah.

Dasar penetapan retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan umum adalah Undang-Undang No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dimana juga diatur tentang pengenaan pajak atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang sediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Besarnya pungutan parkir selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan tarif retribusi parkir sendiri ditetapkan berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan lahan parkir, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan. Besarnya retribusi yang harus dibayar dihitung dari perkalian antara tarif dan tingkat penggunaan jasa parkir.

Adapun umumnya subyek dari retribusi parkir adalah pemakai jasa atau masyarakat yang memarkir kendaraan di tepi jalan umum atau tempat-tempat khusus. Wajib retribusi parkir sendiri adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan Perundang-Undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungutan atau

pemotongan retribusi parkir.Objek Retribusi Parkir adalah penyediaan pelayanan Parkir di tempat yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

2.3.Pengendalian Penarikan Retribusi Parkir

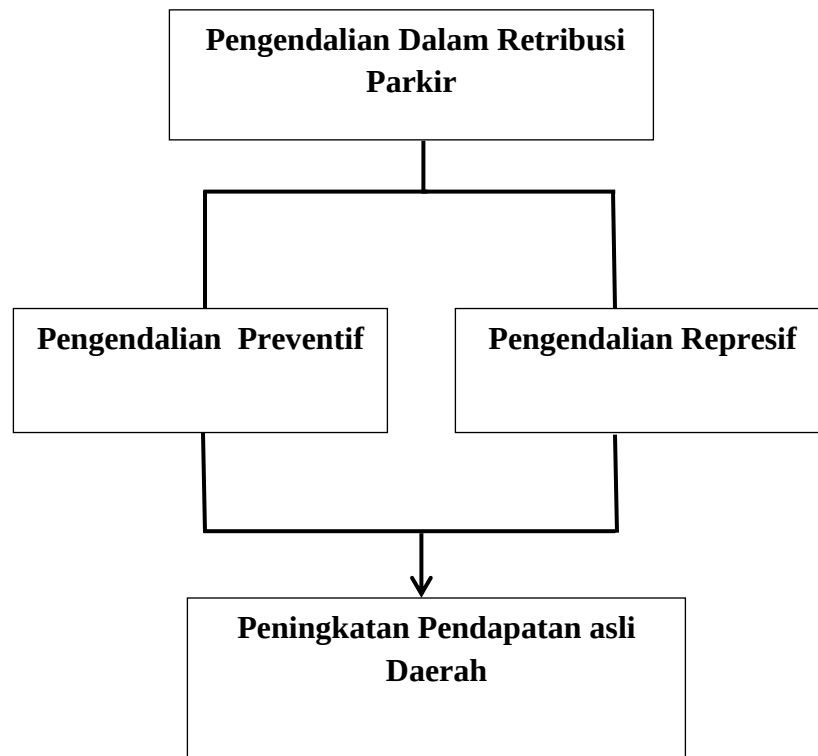
Pengendalian Penarikan Retribusi Parkir adalah suatu proses sistematis yang terdiri dari pemantauan,pemeriksaan,evaluasi dan perbaikan yang dilakukan atasan atau pimpinan terhadap aktivitas-aktivitas organisasi secara terus menerus sehingga penarikan retribusi berjalan secara efektif dan efisien, sehingga retribusi parkir pembayaran atas jasa pelayanan merupakan salah satu retribusi yang memberikan pengaruh bagi Pendapatan Asli Daerah, Karena pemasukan retribusi setiap saat.

2.4.Kerangka Pemikiran

Dalam pelaksanaan otonomi,dituntut kemampuan daerah dalam memanfaatkan semua potensi yang ada di daerah dalam rangka melaksanakan pemerintahannya.Salah satunya adalah penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).Untuk lebih meningkatkan pendapatan asli daerah maka pemerintahan daerah harus berusaha menggali semua sumber-sumber pendapatan daerah yang lain.salah satunya tempat parkir.

Untuk mengetahui pengendalian retribusi parkir di Kota Larantuka dapat dilihat dengan terlebih dahulu mengidentifikasi setiap permasalahan dalam penarikan retribusi parkir yang dalam pengelolaannya dibedakan atas 4 bagian sesuai konsep dari George R.Terry yaitu perencanaan,pengorganisasian,penggerakan dan pengendalian,namun penulis hanya mengangkat satu fungsi diantara keempat fungsi manajemen tersebut yaitu fungsi pengendalian menurut G.T.Terry mengatakan bahwa fungsi pengendalian sebagai suatu proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu

standar,apa yang dilakukan yaitu pelaksanaan,menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras,dan standar.Pengendalian memegang peranan penting bagi setiap upaya dalam meminimalisir ketimpangan-ketimpangan dalam pemungutan retribusi.



Gambar 2.1. Kerangka Berpikir