

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Munculnya otonomi daerah mengubah kewenangan yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Pemerintah daerah dipacu untuk mencari sumber pendapatan untuk memenuhi biaya-biaya pengeluaran daerah. Pengeluaran daerah ini dapat berupa pengeluaran untuk pengembangan atau pembangunan suatu daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan otonomi daerah dapat bersifat menguntungkan atau bahkan merugikan. Daerah yang mempunyai tingkat sumber daya potensial yang rendah akan merasa tidak diuntungkan atas adanya otonomi daerah, begitu pula sebaliknya dengan daerah dengan tingkat sumber daya potensial yang tinggi (Norregaard, 2013).

Keberhasilan otonomi daerah bergantung pada kemampuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Kawedar, Rohman dan Handayani (2008), sumber dana PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelola kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain. Sumber dana PAD tersebut tentunya berpedoman pada peraturan daerah dan undang-undang terkait otonomi daerah. Dua sumber yang berkontribusi besar terhadap PAD adalah penerimaan pajak dan retribusi daerah. Menurut PERDA Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011, jenis pajak daerah yang diatur dalam PERDA ini adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet. Objek retribusi menurut UU Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 meliputi, Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Perizinan Tertentu.

Kota yang sedang berkembang tentunya memerlukan biaya yang cukup banyak untuk memenuhi pengeluaran daerahnya dan Kota Surabaya merupakan salah satunya. Industri perhotelan, pusat perbelanjaan, dan restoran adalah beberapa industri yang berkembang pesat di Surabaya. Salah satunya pertumbuhan bisnis restoran di Surabaya yang sepanjang tahun 2015 sudah mencapai angka 100 titik restoran baru (Lestari, 2016). Perkembangan ini sejalan

dengan penambahan fasilitas parkir di beberapa tempat. Menurut Muiz (2014), Kasubid Rekayasa Lalu Lintas Dinas Perhubungan Surabaya, Irvan Wahyudrajat mengatakan bahwa Pemkot Surabaya merencanakan untuk membangun lahan parkir sebagai salah satu fasilitas umum di jalan Mayjen Sungkono, Adiyawarman, Menur, Keputran, dan Terminal Joyoboyo. Bertambahnya jumlah kendaraan bermotor di Kota Surabaya setiap tahunnya juga merupakan salah satu alasan untuk menambah fasilitas parkir. Seperti artikel yang dimuat Jawa Pos (2014), Kasatlantas Polrestabes Surabaya AKBP Raydian Kokrosono menyatakan bahwa rata-rata setiap bulan kendaraan roda dua di Kota Surabaya bertambah sebesar 13.441 kendaraan, sedangkan untuk kendaraan roda empat rata-rata bertambah sebesar 4.042 kendaraan.

Selama tahun 2007 sampai dengan tahun 2011, kontribusi Pajak Parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah masih terbilang sangat kurang. Kriteria sangat kurang pada tabel 1.1 menjelaskan bahwa kontribusi pendapatan pajak parkir terhadap PAD ternyata masih kurang maksimal yaitu dalam range 0,00% - 10% (Handoko,2013). Terlebih lagi pada tahun 2011 mengalami penurunan yang signifikan dari 2,10% pada tahun 2010 menjadi hanya sebesar 1,16%. Hingga tahun 2014, kontribusi pajak parkir terhadap PAD Kota Surabaya masih berada dalam level sangat kurang. Data dari Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya menunjukkan bahwa persentase kontribusi pada tahun tersebut masih sebesar 1,39% bahkan mengalami penurunan dari tahun sebelumnya yaitu tahun 2013 sebesar 1,47%. Rata-rata kontribusi Pajak Parkir di Kota Surabaya hingga tahun 2014 hanya sebesar 1,62% terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Tabel 1.1 Kontribusi Pajak Parkir Terhadap PAD Kota Surabaya

Tahun	Target Pajak Parkir (Rp)	Realisasi Pajak Parkir (Rp)	PAD (Rp)	Kontribusi (%)	Kriteria
2007	9.700.000.000	9.892.173.110	607.649.295.691	1,63	Sangat Kurang
2008	15.316.500.000	14.094.153.870	729.213.319.344	1,93	Sangat Kurang
2009	17.800.000.000	15.926.341.660	809.795.526.042	1,97	Sangat Kurang
2010	21.750.000.000	19.061.933.681	908.647.775.730	2,10	Sangat Kurang
2011	25.250.000.000	21.841.038.427	1.886.514.301.581	1,16	Sangat Kurang
2012	15.111.362.500	27.286.524.344	2.061.843.273.632	1.32	Sangat Kurang
2013	15.111.362.500	35.311.607.125	2.398.650.713.714	1.47	Sangat Kurang
2014	16.033.386.874	45.839.375.985	3.305.777.728.078	1.39	Sangat Kurang
Rata-rata				1,62	Sangat Kurang

Sumber: Dinas Pendapatan Dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (2015)

Jika tidak segera dilakukannya kegiatan intensifikasi penerimaan pajak parkir maka akan membuat penerimaan pajak parkir semakin tidak maksimal. Menurut artikel yang dimuat oleh Surabaya Pagi (2013), Komisi B DPRD Kota Surabaya melihat adanya kebocoran dari penerimaan pajak parkir di Kota Surabaya. Kebocoran penerimaan pajak parkir ini dinilai mencapai angka Rp 12,5 M. Sejak tahun 2012 penyelenggara parkir swasta telah menaikkan tariff hingga Rp 3.000-Rp 5.000 untuk sekali parkir. Kenaikan tarif tersebut seharusnya menyebabkan pendapatan pajak parkir mencapai angka Rp 37,5-Rp 62,5 M setiap tahunnya, bukan hanya sebesar Rp 24 M lagi. Lemahnya pengawasan dan pengelolaan dalam pemungutan pajak tersebut dianggap sebagai salah satu penyebab adanya kebocoran ini.

Intensifikasi menurut Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-06/PJ.9/2001 adalah kegiatan optimalisasi penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi DJP, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi wajib pajak. Menurut Hapsari (2014), intensifikasi perpajakan merupakan salah satu cara paling efektif dalam meningkatkan penerimaan pajak oleh Direktorat Jenderal Pajak. Disimpulkan bahwa intensifikasi pajak adalah upaya dari pihak perpajakan dalam menambah jumlah penerimaan pajak terutang dari wajib pajak.

Tingkat kontribusi yang terbilang belum memuaskan ini dapat digunakan sebagai dasar untuk melakukan evaluasi manajemen. Evaluasi manajemen ini dilakukan supaya sebuah organisasi dapat menilai apakah sebuah kegiatan atau kebijakan yang dibentuk telah tepat sasaran dan berjalan dengan baik. Menurut Daft (2002), manajemen adalah pencapaian sasaran organisasi dengan cara yang efektif dan efisien melalui perencanaan organisasi, kepemimpinan dan pengendalian sumber daya organisasi. Audit manajemen digunakan untuk menilai secara keseluruhan dari kegiatan operasional objek audit, baik fungsi manajemen maupun fungsi-fungsi bisnis perusahaan yang secara keseluruhan ditujukan untuk mencapai tujuan perusahaan. Evaluasi atas efisiensi dan efektivitas operasi perusahaan juga dapat dilakukan melalui audit manajemen. Kegiatan audit manajemen ini dirancang dengan sistematis untuk mengaudit aktivitas serta program-program yang diselenggarakan, atau sebagian aktivitas sebuah entitas saja yang dilakukan proses audit untuk menilai dan melaporkan sumber daya dan dana telah digunakan secara efisien, serta tujuan dari program-program yang telah direncanakan dapat tercapai namun tidak melanggar aturan-aturan yang telah ditetapkan perusahaan (Bayangkara, 2008).

Menurut Bayangkara (2008), beberapa contoh dari audit manajemen adalah, audit sumber daya manusia, audit pemasaran, audit produksi dan operasi dan audit sistem kapasitas kualitas. Audit sumber daya manusia dilakukan untuk memastikan bahwa fungsi sumber daya manusia sudah berjalan dan berkontribusi bagi pencapaian tujuan perusahaan. Audit pemasaran digunakan untuk menguji lingkungan pemasaran, tujuan, strategi dan aktivitas perusahaan untuk menentukan peluang serta permasalahan yang terjadi sehingga dapat dibentuk sebuah rekomendasi untuk meningkatkan kinerja pemasaran perusahaan. Audit produksi dan operasi dilakukan untuk mengevaluasi keseluruhan fungsi produksi dan operasi untuk menentukan bahwa fungsi ini telah berjalan dengan memuaskan. Audit sistem kapasitas kualitas biasanya dilakukan jika kinerja kualitas aktual berbeda dengan standar yang telah ditetapkan.

Audit sumber daya manusia dan audit pemasaran dirasakan perlu untuk dilakukan di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Kedua fungsi ini dipilih karena kendala intensifikasi disebabkan oleh kontribusi sumber

daya manusia dirasakan masih belum maksimal dalam melakukan kegiatan pengawasan dan pemungutan pajak parkir dan kurangnya kesadaran masyarakat terkait pajak parkir. Kegiatan audit ini sejalan dengan artikel yang dimuat oleh website Surabaya Pagi (2013), bahwa memang adanya kelemahan dalam pengawasan dan pengelolaan pemungutan pajak parkir di Kota Surabaya. Artikel tersebut diperkuat lagi dengan kendala-kendala yang terjadi di lapangan seperti yang dikemukakan dalam penelitian “Pengawasan Penyelenggaraan Perparkiran Di Kota Surabaya” (Syaifuddin, 2015).

Audit pemasaran juga dapat dilakukan karena pada realita di lapangan, masih banyak penyimpangan-penyimpangan yang terjadi karena kurangnya pemasaran/informasi mengenai pajak parkir sehingga tujuan pemenuhan pajak masih belum terpenuhi. Menurut Syaifuddin (2015), kebocoran dari pajak parkir dikarenakan pengelola parkir yang menaikkan harga karcis parkir yang tidak sesuai ketentuan peraturan daerah sehingga yang mendapatkan keuntungan adalah juru parkir itu sendiri. Penelitian Syaifuddin diperkuat dengan artikel Sholikhah (2016), dimana Kepala Dinas Perhubungan Kota Surabaya menyatakan bahwa permasalahan perparkiran di Surabaya disebabkan oleh kurangnya kesadaran mengenai pentingnya karcis parkir baik itu oleh pengguna jasa parkir atau pun oleh juru parkir. Menurut PERDA Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 pasal 54 ayat (1) dan (2), karcis parkir juga merupakan dokumen yang dibutuhkan dalam kegiatan pemungutan pajak. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai masalah ini melalui penelitian yang berjudul “Intensifikasi Penerimaan Pajak Parkir Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya Melalui Audit Manajemen”.

1.2 Batasan Masalah

Batasan masalah yang dibuat dalam penelitian ini bertujuan untuk membatasi penelitian sehingga nantinya pembahasan dari permasalahan ini tidak menyimpang dari topik yaitu intensifikasi penerimaan pajak parkir untuk meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Surabaya. Penelitian kali ini hanya terbatas pada pajak daerah yaitu pajak parkir karena masih belum terpenuhinya

target penerimaan pajak parkir di Kota Surabaya. Kegiatan intensifikasi ini dilakukan dengan cara melakukan program audit manajemen fungsi pada fungsi sumber daya manusia dan fungsi pemasaran.

1.3 Fokus Penelitian

Penelitian ini hanya berfokus pada intensifikasi penerimaan pajak parkir untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya melalui audit manajemen pada fungsi sumber daya manusia dan audit pemasaran.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk membantu Dispenda dalam mengevaluasi khususnya kualitas dari sumber daya manusia dan kualitas kinerja pemasaran yang masih perlu dikembangkan guna mendukung kegiatan intensifikasi penerimaan pajak parkir. Penelitian ini juga akan memberikan rekomendasi untuk mengatasi kendala-kendala yang dialami dalam kegiatan intensifikasi penerimaan pajak parkir Kota Surabaya.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat teoritis sebagai berikut:

1. Digunakan untuk memperkaya dan mengembangkan ilmu pengetahuan terkait ilmu perpajakan khususnya dalam bidang pajak daerah yaitu pajak parkir
2. Digunakan untuk memperkaya dan mengembangkan ilmu pengetahuan terkait audit manajemen pada fungsi sumber daya manusia dan pemasaran.

1.5.2 Manfaat Praktis

Beberapa manfaat praktis yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Auditor dapat menjadikan penelitian ini sebagai pedoman dalam melakukan audit manajemen yang berikutnya,

2. Kepala Seksi Pajak Parkir dan PPJ dapat melakukan perbaikan sesuai dengan rekomendasi yang ada dalam penelitian,
3. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian dapat menggunakan penelitian ini sebagai bahan evaluasi kebijakan sumber daya manusia.

1.6 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini membahas mengenai latar belakang masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Pembahasan lain mengenai batasan masalah, fokus penelitian, tujuan dari melakukan penelitian ini dan manfaat dari dibuatnya penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai teori mengenai gambaran umum perpajakan, sumber PAD, pengertian dan upaya intensifikasi, gambaran umum audit manajemen, audit manajemen fungsi pemasaran dan audit manajemen fungsi sumber daya manusia. Teori-teori dalam penelitian ini digunakan sebagai landasan dalam kegiatan menganalisis data. Bab ini juga menjelaskan mengenai penelitian-penelitian terdahulu serta bagan alur berpikir.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai jenis penelitian, objek penelitian, metode-metode yang digunakan dalam proses pengumpulan data, serta metode yang digunakan dalam menganalisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas mengenai gambaran umum Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya serta fungsi terkait dengan sumber daya manusia dan fungsi pemasaran di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Bab ini juga membahas mengenai tahapan analisis data yang terdiri dari tahapan audit manajemen, yaitu audit pendahuluan, *review* dan pengujian sistem pengendalian manajemen, audit lanjutan, dan penyusunan pelaporan audit manajemen.

BAB V KESIMPULAN

Bab ini membahas mengenai simpulan penelitian yang berisi mengenai kesimpulan hasil audit Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Dalam bab ini juga dibahas mengenai implikasi penelitian yang terdiri dari dua, yaitu implikasi teoritis dan implikasi praktis. Bab ini juga membahas mengenai rekomendasi penelitian.