

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hampir semua bangsa di dunia ini menghendaki adanya otonomi, yang pada hakekatnya merupakan hak untuk mengelola rumah tangga sendiri tanpa ada campur tangan dari pihak lain. Negara memerlukan otonomi, ketika ada kecenderungan berlangsungnya intervensi ekonomi maupun politis dari negara lain. Tetapi bukan hanya negara saja, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota pada suatu negara juga memerlukan otonomi. Dalam batas tertentu, mereka menginginkan atau menuntut suatu "sovereignty" (kedaulatan) dalam mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan dan mengatasi permasalahan publik masyarakat lokal, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat.¹

Organisasi yang memberikan pelayanan kepada publik baik swasta atau pemerintah memiliki otonomi untuk mengelola organisasi sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pengambilan kebijakan. Bila pada *provider* yang dimiliki oleh pemerintah, seperti departemen atau dinas, maka aturan yang harus dipatuhi adalah peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah.²

¹ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2008), hlm. 45.

² Achmad Nurmandi, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: PT.Sinergi Visi Utama, 2010) hlm. 46.

Otonomi daerah yang sedang dan terus bergulir sebagai bagian dari adanya reformasi atas kehidupan bangsa yang oleh pemerintah pusat telah ditampung dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah (pembaruan dari UU No. 22/1999). Pelaksanaan otonomi daerah telah mulai diberlakukan sejak tahun 2001. Salah satu konsekuensi lebih lanjut dari adanya undang-undang tersebut adalah perlu diatur pula tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sebagai perwujudan dalam mengakomodasi hal tersebut, diterbitkan pula UU No.33/2004 tentang Perimbangan antara Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (pembaruan UU No. 25/1999). Dengan demikian, terbitnya kedua undang-undang tersebut merupakan momentum penting dalam reformasi keuangan daerah.³

Pergantian pemerintahan dari Orde Baru kepada Orde Reformasi yang dimulai pertengahan 1998 menuntut pelaksanaan otonomi daerah yang memberikan kewenangan yang lebih luas dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional. Pemberian kewenangan ini diwujudkan dengan pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sesuai dengan prinsip demokrasi dan partisipasi masyarakat. Secara konkrit, peraturan ini dijabarkan dengan terbitnya UU

³ Abdul Halim & Muhammad Iqbal, *Seri Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah, Pengelola Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan, Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, 2012), hlm. xi.

No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.⁴

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang menjadi landasan pelaksanaan otonomi daerah mengamanatkan bahwa tujuan otonomi adalah untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Otonomi dilakukan juga dengan harapan agar daerah memiliki daya saing dan keunggulan lokal.⁵

Dalam pengelola keuangan daerah sebagai perwujudan dari rencana kerja keuangan yang didasarkan pada undang-undang dan peraturan pemerintah, maka penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sangat penting dalam penyelenggaraan fungsi daerah otonom. APBD adalah wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan memiliki kemandirian yang lebih besar. Akan tetapi, saat ini banyak masalah yang dihadapi pemerintah daerah terkait dengan upaya peningkatan penerimaan daerah, antara lain:

⁴ Ibid, hlm. 1.

⁵ UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

- a. Tingginya tingkat kebutuhan daerah (*fiscal need*) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) yang dimiliki daerah, sehingga menimbulkan kesenjangan fiskal (*fiscal gap*).
- b. Kualitas pelayanan publik yang masih memprihatinkan menyebabkan produk layanan publik yang sebenarnya dapat direspon negatif oleh masyarakat.
- c. Lemahnya infrastruktur prasarana dan sarana umum.
- d. Berkurangnya dana bantuan dari pusat (DAU dari pusat yang tidak mencukupi).
- e. Belum diketahui potensi PAD yang mendekati kondisi rill.⁶

Kabupaten Bantul sebagai salah satu kabupaten di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki banyak potensi yang dapat digali untuk meningkatkan pendapatan dari berbagai sektor. Selama tahun 2008-2013 pertumbuhan jumlah kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pendapatan Daerah yang dicapai Kabupaten Bantul memiliki kinerja yang cukup baik. Hal tersebut dilihat pada tabel berikut ini:

⁶Ruby Gastfar.T, Strategi Dinas Pendapatan, Pengelolaan, Keuangan dan Aset Daerah Dalam Optimalisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul, (Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2012), skripsi tidak diterbitkan.

Tabel 1.1
Perkembangan Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah
Tahun 2008-2013

No	Tahun	Jumlah PAD	Jumlah Pendapatan	PAD/Pendapatan (%)
1.	2008	69.800.761.508,85	1.023.590.207.758,85	6,82
2.	2009	88.691.362.690,38	882.149.788.429,75	10,05
3.	2010	81.637.099.293,07	986.866.902.363,07	8,27
4.	2011	128.896.456.173,41	1.180.547.112.432,41	10,92
5.	2012	166.593.145.905,00	1.337.566.093.259,00	12,46
6.	2013	226.400.771.218,22	1.522.505.602.689,22	14,87

Sumber: DPPKAD Kabupaten Bantul, 2013 dan LAKIP 2013 BAB III

Sebagaimana tabel tersebut diatas menunjukkan presentase jumlah perkembangan kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah meningkat dari tahun 2008 jumlah PAD/Pendapatan 6,82% sedangkan tahun 2013 meningkat sebesar 14,87%. Jumlah PAD tahun 2008 yaitu sebesar 69.800.761.508,85, sedangkan tahun 2013 jumlah PAD 226.400.771.218,22 dan jumlah Pendapatan daerah tahun 2008 sebesar 1.023.590.207.758,85 sedangkan tahun 2013 terjadi peningkatan sebesar 1.522.505.602.689,22.

Sesuai dengan tugas, pokok dan tata kerja serta wewenang Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) yang diatur dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 80 Tahun 2011 dan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 17 Tahun 2011, DPPKAD merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pendapatan. Sebagai unsur pelaksana pada bidang pendapatan, pengelolaan keuangan

dan aset daerah berfungsi sebagai koordinator semua sumber pendapatan daerah Kabupaten Bantul. Perkembangan realisasi pendapatan daerah tahun 2012 dan tahun 2013

DPPKAD Kabupaten Bantul dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 17 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul. Dalam pasal 31 Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 disebutkan DPPKAD merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset dipimpin oleh Kepala Dinas dan berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah dengan tugas melaksanakan urusan rumah tangga Pemerintahan Daerah dan tugas pembantuan di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.⁷

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bantul Tahun 2011–2015, langkah-langkah strategis yang ditempuh oleh DPPKAD Kabupaten Bantul berkaitan dengan pengelolaan keuangan dan aset daerah adalah sebagai berikut:

1. Penguatan upaya reformasi untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah melalui transparansi pengelolaan keuangan dan aset daerah.
2. Penguatan kapasitas dan kualitas pengelolaan keuangan daerah.

⁷Rencana Strategis (RENSTRA) DPPKAD Tahun 2011-2015, hlm. 3.

3. Penguatan reformasi dalam rangka peningkatan PAD dengan tidak membebani masyarakat.
4. Penguatan reformasi untuk meningkatkan kualitas tata kelola aset daerah.⁸

Pengukuran rasio PAD terhadap total penerimaan APBD, maksud dari pengukuran ini yaitu untuk mengetahui peranan pendapatan asli daerah yang dicapai Pemerintah Daerah terhadap total pendapatan daerah sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan otonomi daerah dan juga sebagai tolok ukur perkembangan ekonomi yang terjadi di daerah.⁹ Pada tahun 2012 dan 2013 dalam rasio PAD terhadap total penerimaan APBD terjadi kenaikan yang cukup signifikan. Adapun presentase rasio pendapatan asli daerah terhadap penerimaan daerah yang ditargetkan Pemerintah Kabupaten Bantul dan realisasi yang dicapai tahun 2013 dan tahun 2012 disajikan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.2

Rasio PAD terhadap Total Penerimaan APBD Tahun 2012 dan 2013

No	Uraian	Tahun 2012		Tahun 2013	
		Target APBD	Realisasi	Target APBD	Realisasi
1	Pendapatan Asli Daerah	141,624,239,103.47	166,597,778,028.56	205,407,209,787.07	224,197,864,331.31
2	Pendapatan Daerah	1,302,131,101,144.47	1,337,570,725,382.56	1,503,865,465,664.67	1,520,302,695,802.31
Rasio PAD terhadap Penerimaan (%)		10,87	12,45	13,65	14,74

Sumber: DPPKAD, Rekapitulasi Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Bantul Tahun Anggaran 2011,2012, dan 2013 setelah di Audit.

⁸Ibid, hlm. 74.

⁹ LAKIP DPPKAD Tahun 2013 BabIII , hlm. 33.

Berdasarkan tabel sebagaimana tersebut diatas menunjukkan peranan PAD belum dapat memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pendapatan daerah. Meskipun demikian PAD tahun 2013 meningkat sebesar 224,197,864,331.31 atau 14,74% sedangkan tahun 2012 13,65%, dan pendapatan daerah tahun 2013 meningkat sebesar 1,520,302,695,802.31 sedangkan tahun 2012 sebesar 1,337,570,725,382.56. Presentase peningkatan PAD lebih besar daripada presentase peningkatan pendapatan daerah, hal tersebut menunjukkan pada tahun 2013 semakin bertambah kontribusi PAD terhadap pendapatan daerah.

Struktur APBD Kabupaten Bantul tahun anggaran 2013 terdiri atas: (1) Pendapatan daerah, (2) Belanja daerah, dan (3) Pembiayaan daerah. Bentuk dan susunan pendapatan daerah terdiri dari: (1) Pendapatan asli daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, (2) Dana perimbangan yang bersumber dari dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, serta (3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah yang berasal dari pendapatan hibah, dana bagi hasil pajak dari provinsi dan pemerintahan daerah lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus, dan bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya.¹⁰

¹⁰ Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Akhir Tahun 2013 Kabupaten Bantul BabIII, hlm.2

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah diarahkan selain untuk mempercepat realisasi visi dan misi daerah juga untuk mengatasi berbagai permasalahan pokok seperti penanganan kemiskinan, perluasan kesempatan kerja, perbaikan mutu pelayanan utamanya pelayanan dasar, peningkatan produktivitas sektor dominan yang mempengaruhi PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) dan perluasan daya saing investasi.¹¹

Untuk mewujudkan kebijakan tersebut perlu didukung kebijakan penajaman APBD yang sesuai visi dan misi daerah melalui efektifitas dan efisiensi belanja daerah dan upaya peningkatan pendapatan daerah yang tetap mendukung iklim investasi daerah serta adanya komitmen seluruh elemen pengelolaan keuangan daerah, sehingga tercapai pengelolaan keuangan yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisiensi, ekonomis transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.¹²

Dalam rangka mengoptimalkan PAD Kabupaten Bantul Tahun 2013, maka sistem evaluasi dan kinerja Dinas Pendapatan, Pengelola, Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bantul menjadi salah satu poin penting dalam mengukur ketercapaian suatu hasil dan tujuan organisasi atau instansi. Untuk melaksanakan evaluasi dan kinerja, maka kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pegawai DPPKAD merupakan salah satu faktor untuk meningkatkan produktivitas kinerja suatu

¹¹ Ibid, hlm.3

¹² Ibid, hlm.3

organisasi atau instansi agar lebih efektif dan efisien dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian terhadap pencapaian kinerja.

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka perlu adanya perumusan masalah agar dapat secara terperinci dikaji dalam penelitian ini, maka peneliti mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja DPPKAD Kabupaten Bantul dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013?
2. Apa faktor penghambat dan pendukung DPPKAD Kabupaten Bantul dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013?

B. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui Kinerja DPPKAD Kabupaten Bantul dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung kinerja DPPKAD Kabupaten Bantul dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013.

C. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan dalam latar belakang masalah tersebut, maka manfaat dalam penelitian ini ialah:

1. Bagi penulis, untuk menambah wawasan dalam Evaluasi dan Kinerja, serta sebagai suatu usaha untuk melatih, meningkatkan, serta mengembangkan kemampuan berpikir penulis dalam melakukan penelitian.
2. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi salah satu informasi yang ilmiah terhadap tolak ukur kinerja Dinas dan menjadi bahan pengembangan kajian studi banding dalam rangka penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.
3. Secara praktis, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi Dinas dalam mengevaluasi kinerja para pegawai sehingga penelitian ini juga bisa dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan suatu kebijakan dan keputusan yang akan di ambil oleh DPPKAD Kabupaten Bantul.

D. Kerangka Dasar Teori

Teori adalah bentuk penjelasan umum menjelaskan mengapa suatu (fenomena) itu terjadi. Teori merupakan serangkaian konsep-konsep itu secara logis berhubungan atau menentukan suatu hipotesa.¹³

¹³ Muchtar Mas'ud, *Disiplin dan Metodologi* (Jakarta: LP3ES, 1989), hlm. 216

Pengertian teori menurut F.M Kerlinger sebagaimana dikutip oleh Sofian Efendi adalah serangkaian konsep, kontrak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan merumuskan hubungan antar konsep.¹⁴

Dengan demikian serangkaian teori yang akan dikemukakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Otonomi Daerah

Otonomi secara etimologis berasal dari bahasa Yunani "*autos*" yang berarti sendiri, dan "*nomos*" yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of social science*, pengertian original otonomi adalah "*the legal self sufficiency of social body and its actual independence*". Dengan demikian terdapat dua ciri otonomi yaitu *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik /pemerintahan, otonomi daerah dimaknai sebagai *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah bermakna daerah memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh aturan sendiri.¹⁵

Daerah Otonom menurut H.A.W. Widjaja adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara

¹⁴ Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-Dasar penelitian kualitatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 45

¹⁵ Dyah Mutiarin & Arif Zaenudin, *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 45.

Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka *system birokrasi* pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektifitas dalam pelayanan kepada masyarakat.¹⁶

Sebenarnya otonomi daerah berdasarkan UU 32/2004 adalah merupakan kelanjutan dari pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU 22/1999 yang sangat menjunjung tinggi asas otonomi seluas-luasnya bagi daerah sebagai manifestasi dari semangat reformasi hubungan antara pusat dan daerah di Indonesia dengan beberapa koreksi di dalamnya. Paradigma Pemerintahan Daerah yang akan dikembangkan menurut undang-undang ini adalah bertumpu pada nilai demokrasi, pemberdayaan dan pelayanan. Yaitu suatu Pemerintahan Daerah yang memiliki keleluasaan dalam pengambilan keputusan yang terbaik dalam batas-batas wewenangnya untuk mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki dalam mendukung kualitas pelayanan yang dijelankannya.¹⁷

Dari pemahaman tentang makna otonomi daerah di atas, dapat disarikan makna otonomi daerah adalah:

- 1) Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom.

Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan

¹⁶ HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 76.

¹⁷Ibid, hlm. 49.

Pemerintah Pusat yang diserahkan kepada Daerah. Istilah sendiri dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangga merupakan keotonomian suatu daerah, penetapan kebijakan sendiri, pelaksanaan sendiri serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi dan berubah kembali menjadi urusan Pemerintah Pusat.

- 2) Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu diluar batas-batas wilayah daerahnya.
- 3) Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
- 4) Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri tidak merupakan hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self authority, dan self regulation to its laws and affair* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horizontal karena daerah otonom memiliki *actual*.¹⁸

¹⁸Ibid, hlm. 45-46.

2. Pendapatan Asli Daerah

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. 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. Menurut Warsito “Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah”.¹⁹

Adapun sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 157, yaitu:

- 1) Hasil pajak daerah
- 2) Hasil retribusi daerah

¹⁹Damang, 2011. <http://www.negarahunik.com/hukum/pendapatan-asli-daerah.html>.

3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.²⁰

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayah sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam rangka mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab di daerah antara keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan ini, Pamuji menegaskan:

“Pemerintah Daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien, tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya.”²¹

Menurut pendapat diatas, bahwa untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri daerah membutuhkan biaya untuk pembangunan daerahnya, karena tanpa adanya biaya yang cukup maka tidak mungkin bagi daerah untuk dapat menyelenggarakan tugas, kewajiban serta kewenangan yang ada dalam mengatur dan mengurus rumah tangga

²⁰ Ibid

²¹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Rajawali Press, 1996). hlm. 125

sendiri. Untuk dapat memiliki biaya yang memadai dengan sendirinya daerah membutuhkan sumber keuangan yang cukup.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. PAD merupakan usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas. Pada dasarnya PAD seyogyanya ditunjang oleh hasil-hasil perusahaan daerah, perusahaan pasar, perusahaan reklame, pajak tontonan, retribusi kendaraan dan kebersihan, pajak bumi dan bangunan serta usaha lainnya.²²

Hal-hal yang menyangkut masalah substansial mengenai Pendapatan Asli Daerah menurut HAW. Widjaja adalah:

1. Bagaimana mempersiapkan sumber daya manusia yang potensial dibidang masing-masing.
2. Perbaiki administratif dan manajemen Pemerintah Daerah lebih lancer dan luwes terhadap pelayanan kepada masyarakat dan hubungan dengan para pelaku ekonomi didaerah.
3. Dengan cara pendekatan sesuai dengan cara perekonomian terpadu.²³

²² Ruby Gastfar.T, Strategi Dinas Pendapatan, Pengelolaan, Keuangan dan Aset Daerah Dalam Optimalisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul, (Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2012), skripsi tidak diterbitkan.

²³ HAW. Widjaja, *Percontohan Ekonomi Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1998) hlm. 135

3. Evaluasi kinerja

Evaluasi menurut Hanif Nurcholis adalah proses mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu. Oleh karena itu, kita harus

1) Membuat sebuah skema umum penilaian dan 2) Membuat seperangkat instrument yang meliputi parameter indicator.²⁴Merujuk terhadap pendapat Ha'nif Nurcholis dijelaskan bahwa dalam melakukan evaluasi terdapat 4 jenis model evaluasi yaitu:

- a. Evaluasi Kecocokan (*Appropriatness*), yaitu melakukan penilaian apakah kebijakan yang ditetapkan tersebut memang cocok untuk dipertahankan, perlukah diganti dengan kebijakan yang lain, dan apakah kebijakan ini cocok untuk dilakukan oleh pemerintah daerah bukan swasta.
- b. Evaluasi Efektifitas, yaitu melakukan penilaian apakah kebijakan yang dilaksanakan tersebut telah menghasilkan hasil dan dampak yang sesuai dengan tujuannya.
- c. Evaluasi Efisiensi, yaitu melakukan penilaian berdasarkan tolak ukur ekonomis yaitu seberapa jauh tingkat manfaat dibandingkan dengan biaya dan sumber yang dikeluarkan. Dengan kata lain apakah input yang digunakan sebanding dengan output yang diharapkan dan apakah efisien penggunaan keuangan publik dan sumber daya dalam mencapai dampak kebijakan.

²⁴ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta: PT.Gramedia Widiasarana, Indonesian 2005), hlm. 169

d. Evaluasi Meta, yaitu melakukan penilaian terhadap proses evaluasi itu sendiri, apakah evaluasi yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang sudah profesional atau belum. Apakah evaluasi yang dilakukan tersebut sensitif terhadap kondisi sosial, kultural dan lingkungan setempat. Kemudian apakah evaluasi tersebut menghasilkan laporan yang mempengaruhi pilihan-pilihan manajerial.²⁵

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia dikatakan bahwa *Kinerja adalah (a) sesuatu yang dicapai, (b) prestasi yang diperlihatkan, (c) kemampuan kerja*. Sedangkan Lavasque mengatakan *Kinerja adalah segala sesuatu yang dikerjakan seseorang dan hasilnya dalam melaksanakan fungsi suatu pekerjaan*. Dari dua pengertian tersebut terlihat bahwa kinerja bermakna kemampuan kerja dan hasil atau prestasi yang dicapai dalam melaksanakan suatu pekerjaan. Selanjutnya Stephen P. Robbin mengatakan *Kinerja adalah jawaban atas pertanyaan "apa hasil yang dicapai seseorang sesudah mengerjakan sesuatu"*. Aspek kuantitas mengacu pada beban kerja/target kerja, sedangkan aspek kualitas menyangkut kesempurnaan dan kerapian pekerjaan yang sudah dilaksanakan.²⁶

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan

²⁵ Ibid, hlm, 279

²⁶ Hadari Nawawi, *Evaluasi Dan Manajemen Kinerja Di Lingkungan Perusahaan Dan Industri*, (Yogyakarta: diterbitkan & dicetak oleh Gajah Mada University Press, 2006), hlm. 62.

publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja maka upaya untuk memperbaiki kinerja bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis.²⁷

Penilaian kinerja birokrasi tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu seperti efisiensi dan efektifitas, tetapi harus dilihat juga dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas, dan responsivitas. Dalam pelayanan oleh birokrasi publik, penggunaan pelayanan oleh publik sering tidak ada hubungannya sama sekali dengan kepuasannya terhadap pelayanan.²⁸

Kesulitan lain dalam menilai kinerja birokrasi muncul karena tujuan dan misi birokrasi seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensial. Kenyataannya bahwa birokrasi memiliki *stakeholders* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu dengan yang lainnya membuat birokrasi mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas. Akibatnya, ukuran kinerja organisasi publik di mata para *stakeholders* juga berbeda-beda. Namun, ada beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, menurut Agus Dwiyanto yaitu sebagai berikut:

²⁷ Agus Dwiyanto.dkk, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gajah Mada, 2002), hlm. 45.

²⁸ Ibid, hlm. 47.

1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

2. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan

masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kepuasan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi,

baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, tanggung jawab bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan tanggung jawab.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.²⁹

Kumorotomo menggunakan beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain, adalah sebagai berikut:

²⁹Ibid. hlm. 47-49.

1. Efisiensi

Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomi. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.

2. Efektivitas

Apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.

3. Keadilan

Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepastian. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang menyangkut pemerataan pembangunan, layanan kepada kelompok pinggiran dan sebagainya, akan mampu dijawab melalui kriteria ini.

4. Daya Tanggap

Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap Negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.³⁰

Menurut Ivancevish dalam Surya Dharma evaluasi kinerja merupakan sistem formal yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja pegawai secara periodik yang ditentukan oleh organisasi. Evaluasi kinerja mempunyai tujuan antara lain sebagai berikut:

1. Pengembangan

Dapat digunakan untuk menentukan pegawai yang detraining dan membantu evaluasi hasil training dan juga dapat membantu pelaksanaan konseling antara batasan dan bawahan sehingga dapat dicapai usaha-usaha pemecahan masalah yang dihadapi pegawai.

2. Pemberian *Reward*

Dapat digunakan untuk proses penentuan kenaikan gaji, insentif dan promosi. Berbagai organisasi juga menggunakan untuk memberhentikan pegawai.

³⁰Ibid, hlm. 50.

3. Motivasi

Dapat digunakan untuk memotivasi pegawai, mengembangkan inisiatif, rasa tanggung jawab sehingga mereka terdorong untuk meningkatkan kinerjanya.

4. Perencanaan SDM

Dapat bermanfaat bagi pengembangan keahlian dan keterampilan serta perencanaan SDM.

5. Kompensasi

Dapat memberikan informasi yang digunakan untuk menentukan apa yang harus diberikan kepada pegawai yang berkinerja tinggi atau rendah dan bagaimana prinsip pemberian kompensasi yang adil.

6. Komunikasi

Evaluasi merupakan dasar untuk komunikasi yang berkelanjutan antara atasan dan bawahan menyangkut kinerja pegawai.³¹

Evaluasi kinerja merupakan sarana untuk memperbaiki mereka yang tidak melakukan tugasnya dengan baik di dalam organisasi. Untuk itu sangat tergantung dari pelaksanaannya, yaitu para karyawannya agar mereka mencapai sasaran dan kinerja yang telah ditetapkan oleh organisasi dalam *corporate planning*-nya. Hal ini berarti bahwa kita harus dapat memimpin orang-orang dalam melaksanakan kegiatan dan membina mereka sama pentingnya dan

³¹Dyah Mutiarin & Arif Zaenudin, Op.cit, hlm. 80-81.

sama berharganya dengan kegiatan organisasi. Jadi fokusnya adalah kepada kegiatan bagaimana usaha untuk selalu memperbaiki dan meningkatkan kinerja dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Untuk mencapai itu perlu diubah cara bekerja sama dan bagaimana melihat atau mininjau kinerja itu sendiri. Dengan demikian, pimpinan dan karyawan yang bertanggung jawab langsung dalam pelaksanaan evaluasi kinerja harus pula dievaluasi secara periodik.³²

Berdasarkan dari beberapa kerangka dasar teori dalam evaluasi kinerja yang peneliti paparkan di atas, peneliti lebih mengutamakan teori Agus Dwiyanto dkk, teori tersebut yang meliputi produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, akuntabilitas dalam mengukur kinerja organisasi publik hal ini dikarenakan teori yang dipaparkan oleh Agus Dwiyanto dkk dianggap lebih mampu mempermudah peneliti dalam mengukur suatu kinerja organisasi publik, selain itu juga dengan teori tersebut memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting, kepuasan masyarakat bias menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik, kemampuan organisasi publik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, mampu mewakili apresiasi dan kepentingan masyarakat.

³² A.A Anwar Prabu Mangkunegara, *Evaluasi Kinerja SDM*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), hlm.12.

4. Pemerintah Daerah

Pemerintah merupakan suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antar manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama.³³

Pemerintah di daerah terdiri dari berbagai lembaga, dimana menurut Horton yang dimaksud dengan lembaga adalah "proses struktur yang dipakai orang untuk menyelenggarakan kegiatannya". Jadi apa yang dikemukakan Hanif Nurcholis, lembaga pemerintah adalah "sistem aturan dan proses yang terstruktur, yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintah daerah, sistem ini dikongkrit menjadi organisasi".³⁴

Sistem administrasi pemerintahan daerah di Indonesia ditandai oleh dua pendekatan: dekonsentrasi dan desentralisasi. Dekonsentrasi ialah administrasi daerah dan fungsi pemerintahan di daerah yang dilaksanakan oleh perangkat pemerintah pusat. Desentralisasi ialah

³³Dyah Mutiarin & Arif Zaenudin, Op.cit, hlm. 89.

³⁴ Rijal Ramdani, *Evaluasi Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2008 Berdasarkan PP No. 6 Tahun 2008*, (Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta 2010), skripsi tidak diterbitkan.

fungsi pemerintahan tertentu dan kekuasaan mengambil keputusan tertentu yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah yang mencakup lembaga perwakilan yang dipilih. Kedua pola ini berjalan seiring, dengan perangkat administrasi dekonsentrasi berjalan sejajar dengan perangkat pemerintah daerah di wilayah bersangkutan.³⁵

DPPKAD Kabupaten Bantul dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 17 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam pasal 31 disebutkan DPPKAD merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset dipimpin oleh Kepala Dinas dan berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah dengan ketugasan melaksanakan urusan rumah tangga Pemerintahan Daerah dan tugas pembantuan di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.³⁶

Dengan demikian Rencana Kerja (RENJA) DPPKAD Tahun 2013 disusun dengan mengacu pada Rencana Strategis (RENSTRA) yang diselaraskan dengan tugas, pokok dan tata kerja yang diatur dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 80 Tahun 2011 dan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 17 Tahun 2011. Sesuai dengan

³⁵ Nick Devas, dkk. *Keuangan Pemerintah Di Daerah*, (Jakarta: Universitas Indonesia UI-Press, 1989), hlm. 1.

³⁶ Rencana Kerja (RENJA) DPPKAD Tahun 2013, hlm. 1-2.

Peraturan Bupati Bantul Nomor 80 Tahun 2011, DPPKAD Kabupaten Bantul mempunyai fungsi yaitu sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset;
3. Pelaksanaan kesekretariatan Dinas; dan
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.³⁷

Berdasarkan fungsi sebagaimana tersebut diatas DPPKAD sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dibentuk di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul juga merangkap sebagai kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) yang menerima pelimpahan wewenang pengelolaan keuangan daerah dari Kepala Daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Pelimpahan wewenang ini telah di tetapkan dengan Surat Keputusan Bupati Bantul Nomor 308 Tahun 2012. Surat Keputusan Bupati ini menganut prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang.³⁸

Dengan demikian terdapat 2 (dua) fungsi yang melekat pada DPPKAD yaitu Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah

³⁷Ibid, hlm.2.

³⁸Ibid, hlm.2-3.

(SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) dan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku Pengguna Anggaran (PA) Pengguna Barang (PB). Adapun ketugasan DPPKAD sebagai Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) yaitu sebagai berikut:

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelola keuangan daerah
2. Menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD
3. Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah
4. Melaksanakan fungsi BUD
5. Menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan
6. Melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh Kepala Daerah.³⁹

Dengan demikian DPPKAD merupakan unsur pelaksana otonomi dan elemen pokok di Kabupaten Bantul untuk melaksanakan pengelolaan pendapatan, keuangan dan asset daerah. Maka Rencana Kerja (RENJA) tahun 2013 yang disusun oleh DPPKAD Kabupaten Bantul digunakan sebagai landasan melaksanakan fungsi sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 80 tahun 2011 dan ketugasan sebagai kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah

³⁹ Ibid, hlm.3

(SKPKD) selaku PPKD yang diatur dalam Surat Keputusan Bupati Bantul Nomor 80 Tahun 2012. Sehingga tujuan/sasaran strategis sebagaimana dalam Rencana Strategis yang telah ditetapkan DPPKAD dapat direalisasikan.⁴⁰

5. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kinerja Lembaga

Orang saat ini mulai menyadari bahwa sebuah perusahaan, institusi, asosiasi, atau apapun namanya adalah sebaik orang-orang yang ada di dalamnya. Mereka sangat menekankan ciri-ciri pribadi dalam menyelesaikan dan mengembangkan staf. Akan tetapi, hal ini bukan berarti tanpa tantangan, setidaknya tantangan itu mungkin berupa kesenjangan (yang signifikan) di dalam pengalaman, pengetahuan, sikap, keterampilan, aspirasi, perilaku, atau kepemimpinan yang diperlukan untuk menjalankan pekerjaan yang semakin menumpuk.⁴¹

Ketidak sungguhan di tempat kerja merupakan sebuah endemik. Endemik ini menyebabkan perusahaan besar dan kecil di seluruh dunia harus mengeluarkan biaya tambahan, tidak terselesainya tugas-tugas penting, dan menyebarkan ketidakpuasan pelanggan. Sebagian orang melakukan pekerjaan karena mereka menikmati dan menyukainya. Orang akan bekerja lebih keras dan lebih baik ketika

⁴⁰ Ibid, hlm.3-4

⁴¹ Kaswan, *COACING DAN MONTORING Untuk Pengembangan SDM dan Peningkatan Kinerja Organisasi*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm.11.

mereka tahu bahwa mereka diperlakukan sebagai manusia dan ketika mereka melakukan pekerjaan yang menarik dan menantang.⁴²

Kinerja karyawan adalah yang mempengaruhi seberapa banyak/besar mereka memberi kontribusi organisasi. Dengan kata lain, keberlangsungan atau majunya suatu organisasi amat ditentukan oleh kinerja karyawannya. Namun demikian kinerja yang baik atau hebat tidak selalu dapat dihasilkan oleh karyawan. Kerap kali karyawan bekerja kurang optimal, sehingga menghasilkan kinerja yang kurang memuaskan, yang pada akhirnya menimbulkan masalah kinerja dalam organisasi. Banyak sekali tanda yang menunjukkan masalah kinerja dalam organisasi, beberapa di antaranya:

- a. Tidak terpenuhinya standar kinerja
- b. Tenggat waktu yang tidak tepat
- c. Pengorganisasian yang buruk
- d. Banyak kemangkiran
- e. Banyak keterlambatan
- f. Banyak keluhan pelanggan, dan lain-lain.⁴³

Coacing Eksekutif (hubungan antara coach dan karyawan)

mempunyai banyak manfaat, yang di antaranya adalah:

- a. Mengatasi masalah kinerja
- b. Membangun kinerja karyawan
- c. Meningkatkan produktifitas

⁴² Ibid, hlm. 5.

⁴³ Ibid, hlm. 7.

- d. Menyiapkan bawahan yang dapat dipromosikan
- e. Memperbaiki ikatan
- f. Memperkuat budaya kerja positif.⁴⁴

Suatu organisasi yang tidak memiliki sumber daya manusia (SDM) berkualitas atau tidak kompeten akan menuai kegagalan dalam mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan. Kendatipun telah memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, tetapi tanpa pengelolaan secara optimal tentu kontribusi terhadap organisasi terhadap organisasi akan jauh dari harapan. SDM merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan bagi keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan, baik pada organisasi publik maupun *private*.⁴⁵

Pergeseran dalam memandang SDM telah terjadi dalam kurun waktu beberapa tahun. Pada awalnya, SDM tak lebih dari faktor produksi yang lain, sementara kini sumber daya manusia dipandang sebagai faktor strategis dan sangat menentukan dalam merealisasikan visi dan misi organisasi dibandingkan dengan faktor yang lain. Pergeseran itu menimbulkan konsekuensi perubahan atau pergeseran dalam perspektif pemikiran maupun praktik pengelolaan SDM, baik itu di lingkungan organisasi publik maupun organisasi bisnis.⁴⁶

⁴⁴ Ibid, hlm. 46.

⁴⁵ Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM Teori, Dimensi Pengukuran, dan Implementasi dalam Organisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm.3.

⁴⁶ Ibid, hlm. 21

Peranan manajemen SDM akan sangat menentukan terhadap keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan. Suatu organisasi apabila peranan manajemen sumber daya manusianya tidak optimal, kontribusi pegawai terhadap keberhasilan organisasinya juga tidak akan optimal. Walaupun potensi SDM yang dimiliki organisasi sangat berkualitas, tetapi apabila tidak ada pemberdayaan secara optimal, kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi jauh dari harapan. Oleh karenanya, kelembagaan atau unit organisasi yang membidangi manajemen SDM untuk setiap organisasi menjadi sangat penting bagi keberlangsungan organisasi.⁴⁷

E. Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah definisi yang di gunakan untuk menggambarkan secara tepat suatu fenomena yang akan di teliti. Definisi konseptual ini juga di gunakan untuk menggambarkan secara abstrak tentang kejadian, keadaan kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian dalam ilmu sosial.⁴⁸

Definisi konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah kewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat

⁴⁷ Ibid, hlm.29.

⁴⁸ Masri Singarimbun, *Metode penelitian survey*, (Jakarta: LP3S, 1992) hlm. 34.

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja adalah pengukuran dan penilaian terhadap kinerja suatu organisasi atau lembaga, dengan menggunakan indikator dalam pengukurannya.

4. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah bagian dari provinsi, kabupaten dan kota yang terdiri dari daerah provinsi dan DPRD provinsi, kepala daerah kabupaten atau kota dan DPRD kabupaten atau kota, beserta seluruh SKPD yang berada di daerah tersebut.

5. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Kinerja Lembaga

Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kinerja DPPKAD dalam mengoptimalkan PAD merupakan faktor pendukung dan faktor penghambat proses evaluasi kinerja dalam mengoptimalkan PAD yang terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal pada evaluasi kinerja DPPKAD dan SKPD (satuan kerja perangkat daerah) terkait.

F. Definisi Operasional

Pengertian definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi adalah sebagai berikut:

”Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana mengukur suatu variabel, dengan kata lain definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel”.⁴⁹

Adapun definisi operasional dalam penelitian ini, yakni Kinerja Dinas Pendapatan, Pengelolaan, Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bantul Dalam Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013, untuk mengetahui kinerja yang dilakukan instansi/lembaga ada beberapa pengukuran kinerja yaitu sebagai berikut:

1. Produktivitas

Yaitu menjelaskan tentang input dan output dalam mengoptimalkan PAD.

2. Kualitas Layanan

Yaitu menjelaskan tentang pelayanan yang diberikan oleh DPPKAD dalam mengoptimalkan PAD.

3. Responsivitas

Yaitu menjelaskan tentang respon yang diberikan oleh DPPKAD dengan memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

⁴⁹ Masri Singarimbun & Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, (Yogyakarta: LP3ES) hlm. 21

4. Responsibilitas

Yaitu menjelaskan tentang pelaksanaan kegiatan DPPKAD sesuai dengan prinsip-prinsip dan landasan hukum.

5. Akuntabilitas

Yaitu menjelaskan tentang pertanggungjawaban terhadap program yang dilaksanakan oleh DPPKAD.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Melihat dari apa yang ingin dicapai dan yang menjadi tujuan dari penelitian ini, yang menggambarkan Evaluasi Kinerja DPPKAD Kabupaten Bantul Dalam Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013 maka penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif yang menggunakan metode penelitian kualitatif.

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor, penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau secara lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.⁵⁰

Salah satu yang menjadi landasan penelitian kualitatif adalah deskriptif, artinya penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai realitas fenomena sosial yang ada di masyarakat yang

⁵⁰ Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1989), hlm. 4

menjadi objek penelitian dan berupaya sebagai ciri, karakter, sifat model, tanda gambaran tentang kondisi, situasi ataupun fenomena tertentu.⁵¹ Selain itu juga, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang akan diteliti.

Dalam hal ini, metode penelitian kualitatif (deskriptif) akan dilakukan untuk mendeskripsikan Evaluasi Terhadap Kinerja DPPKAD Kabupaten Bantul Dalam Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013 selama 1 (satu) tahun, yaitu tahun 2013.

2. Unit Analisis Data

Unit analisis dalam penelitian ini adalah Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bantul dalam mengevaluasi kinerja dinas pada tahun 2013.

3. Jenis Analisis Data

Data yang akan digunakan dan dibutuhkan dalam penelitian yang berjudul "Evaluasi Kinerja Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bantul dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2013" ini adalah:

⁵¹Burhan Bungin, *Penelitian Kuantitatif*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm 68.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti atau (petugas-petugasnya) dari sumber pertama.⁵² Data ini diperoleh langsung dari sumber/informan dengan hasil wawancara yang berupa keterangan-keterangan pihak-pihak yang terkait yang sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan yang ada dalam penelitian ini.

Tabel 1.3
Data primer

Data Primer	Sumber
Wawancara	Pegawai DPPKAD Kabupaten Bantul
Observasi	Data temuan lapangan
FGD (<i>Focus Gruop Discussion</i>)	Pemerintah daerah yaitu DPPKAD kabupaten Bantul

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh suatu organisasi atau perorangan yang didapatkan dari pihak lain yang mengumpulkan dan mengelolanya.⁵³ Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, dan dokumen-dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

⁵² Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1983), hlm. 39

⁵³ Siti Waridah Q, dkk, *sosiologi2*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2001), hlm. 91

Tabel 1.4
Data Sekunder

Data Primer	Sumber
Dokumentasi	- Peraturan Daerah Kabupaten Bantul nomor 17 tahun 2011
	- Peraturan Bupati Kabupaten Bantul nomor 80 tahun 2011
	- Lakip
	- Renstra SKPD terkait
	- Renja SKPD terkait

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam suatu penelitian, langkah pengumpulan data adalah satu tahap yang sangat menentukan terhadap proses dan hasil penelitian yang akan dilaksanakan tersebut. Kesalahan dalam melaksanakan pengumpulan data akan berakibat langsung terhadap proses dan hasil suatu penelitian. Data yang dikumpulkan dalam penelitian digunakan untuk menguji hipotesis atau menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan, karena data yang diperoleh akan dijadikan landasan dalam mengambil kesimpulan, data yang dikumpulkan haruslah data yang benar. Agar data yang dikumpulkan baik dan benar, maka teknik pengumpulan data tersebut adalah sebagai berikut:

a. Interview (wawancara)

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, di

mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama. Dengan demikian, kekhasan wawancara mendalam adalah keterlibatannya dalam kehidupan informan.⁵⁴

Dalam proses wawancara ini, peneliti akan melakukan wawancara dengan responden atau staf DPPKAD Kabupaten Bantul tentang Mengevaluasi Kinerja dinas tersebut dan lain sebagainya yang akan mendukung peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini. Dalam penelitian ini yang akan diwawancarai adalah sebagai berikut:

1. Sekretaris Joko Sigit Pramono, S.E., M.M,
2. Kepala sub bagian program pada sekretariat DPPKAD Indrijati, S.E,
3. Kepala seksi pendataan, pendaftaran, dan pelayanan pada bidang pendaftaran dan penetapan DPPKAD Ramiyana, S.IP
4. Kepala seksi keberatan pada bidang penagihan DPPKAD Jonet Rohmanyu, S.E, M.S.E,
5. Kepala Seksi Verifikasi dan Informasi Pendapatan pada Bidang Pendaftaran dan Penetapan DPPKAD Sugeng Prihatin, S.H
6. Kelompok jabatan fungsional/non struktural DPPKAD (arsiparis) Ratri Fitri Ariani
7. Pak Dian, selaku staff di bagian program.

⁵⁴Burhan Bungin, *Op.cit.*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 111.

b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial. Sebagian besar data yang tersedia adalah berbentuk surat-surat, buku-buku atau catatan harian, cendera mata, laporan, dokumen pemerintah maupun swasta, *web site* dan lain-lain.⁵⁵ Dalam penelitian ini, dokumentasi dilakukan dengan cara mengambil data maupun dokumen perundang-undangan dan dokumen lainnya yang ada di kantor DPPKAD.

5. Teknis Analisis Data

Mengingat dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif maka data yang diperoleh dalam penelitian ini tidak dianalisis menggunakan angka-angka, tetapi melainkan data yang diperoleh akan diklasifikasikan atau dikategorikan dan kemudian dideskripsikan, serta kemudian diinterpretasikan sesuai dengan tujuan dan kepentingan penelitian. Dalam menganalisis data yang diperoleh, peneliti menggunakan analisis data yang bersifat tersistematisasi yang mengenai faktor-faktor atau berhubungan dengan keadaan yang sedang diselidiki

⁵⁵Ibid, hlm. 124-125.

tanpa menggunakan hitungan statistik. Artinya setelah memperoleh data baru kemudian ditafsirkan atau dianalisis⁵⁶.

Dalam menganalisis data yang diperoleh, peneliti menggunakan analisis data yang bersifat induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh, selanjutnya dikembangkan menjadi data yang terus-menerus sehingga dapat ditarik kesimpulan.⁵⁷ Kemudian yang mengenai faktor-faktor atau berhubungan dengan keadaan yang sedang diselidiki tanpa menggunakan hitungan statistik. Selain itu data yang diperoleh juga dianalisis menggunakan teori evaluasi kinerja untuk mengetahui hasil analisis yang lebih mendalam.

⁵⁶ Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitataif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1989), hlm.56.

⁵⁷ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm.89.