

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam UU No.28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah menetapkan ketentuan-ketentuan pokok yang memberikan pedoman kebijaksanaan dan arahan bagi daerah dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, juga menetapkan pengaturan yang cukup rinci untuk menjamin prosedur umum perpajakan dan retribusi daerah. Penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai subsistem pemerintah Negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat sebagai daerah otonomi.

Dan kemudian di dalam TAP MPR No. IV/MPR/2000 ditegaskan bahwasanya *“kebijakan desentralisasi Daerah diarahkan untuk mencapai peningkatan pelayanan publik dan pengembangan kreativitas Pemda, keselarasan hubungan antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah itu sendiri dalam kewenangan dan keuangan untuk menjamin peningkatan rasa kebangsaan, demokrasi dan kesejahteraan serta penciptaan ruang yang lebih luas bagi kemandirian Daerah”*. Sebagai konsekuensi dari pemberian otonomi yang luas maka sumber-sumber keuangan telah banyak bergeser ke Daerah baik melalui perluasan basis pajak (*taxing power*) maupun Dana perimbangan. Hal ini sejalan dengan makna desentralisasi fiskal yang mengandung pengertian bahwa kepada Daerah diberikan:

1. Kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri yang dilakukan dalam wadah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan tetap mendasarkan batas kewajaran.
2. Didukung dengan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah.

Sebagai salah satu tujuan yang hendak dicapai di dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi Daerah, jargon tentang kemandirian Daerah bukan hal yang baru. Secara teoritis pengukuran kemandirian Daerah diukur dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesuai dengan Undang Undang No 22 tahun 1999 disebutkan bahwasanya Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan
4. Lain - lain pendapatan asli daerah yang sah

Retribusi merupakan factor yang dominan dalam pendapatan daerah, sehingga pemerintahan kabupaten Klaten menetapkan Target pemasukkan dari retribusi pasar-pasar tradisional di Kabupaten Klaten untuk tahun 2009 ditetapkan sebesar Rp 3,4 miliar. Jumlah itu naik 10 persen dibandingkan target tahun 2008 sebesar Rp 3,1 miliar.<sup>1</sup>

Dalam rangka mengoptimalkan pendapatan asli daerah, Kabupaten Klaten juga menjadikan sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai

---

<sup>1</sup> <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2008/12/28/45202/Target-Retribusi-Pasar-Rp-34-Miliar> diakses pada tanggal 15 Mei 2010

sumber keuangan yang paling diandalkan. Sektor pajak daerah tersebut meliputi pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C serta Sektor Retribusi Daerah yang terdiri: retribusi jalan umum antara lain pelayanan kesehatan dan pelayanan persampahan, jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu merupakan sektor yang sangat besar untuk digali dan diperluas pengelolaannya. Peningkatan pajak daerah dan retribusi daerah tidak dapat dipisahkan dari peranan dinas pendapatan daerah. Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) merupakan instansi pemerintah yang tugasnya melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah khususnya bidang pendapatan. Tugas tersebut menempatkan Dipenda sebagai pendapatan Kabupaten Klaten dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.1  
Target dan Realisasi Retribusi Pasar TA 2005-2009 Kabupaten Klaten

TAHUN	TARGET	REALISASI	%
2005	Rp.2.420.000.000,00	Rp.2.445.450.520,00	101,05
2006	Rp.2.450.000.000,00	RP.2.363.287.595,00	96.46
2007	Rp.2.534.306.000,00	Rp.2.612.805.880,00	103.10
2008	Rp.3.100.000.000,00	Rp.2.705.725.795,00	87.28
2009	RP.3.490.000.000,00	Rp.3.197.820.695,00	91.63

Tabel data yang menunjukkan target dan realisasi pungutan retribusi daerah Kabupaten Klaten, dari data tersebut dapat dilihat capaian pendapatan Kabupaten Klaten dari Pos Pemungutan Retribusi Pasar.

Dari tabel diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam melaksanakan tugasnya UPTD pasar untuk pencapaian target dan realisasi pungutan retribusi daerah kabupaten Klaten pada tahun 2005-2009 Pemerintah Daerah dalam pemungutan pendapatan retribusi daerah banyak menemui tantangan dan kendala-kendala baik secara organisasi maupun dilapangan. Kendala-kendala yang ada pada pemungutan retribusi daerah kabupaten Klaten dari tahun 2005 mengalami peningkatan sebesar 101,05%, pada tahun 2006 mengalami penurunan menjadi 96,46% diakibatkan terjadinya bencana gempa bumi, pada tahun 2007 mengalami peningkatan menjadi 103,10% karena adanya rehabilitas rehkontruksi, pada tahun 2008-2009 mengalami penurunan menjadi 87,28%-91,63% diakibatkan karena banyaknya masyarakat yang berbelanja dimini market, jadi jika diukur secara keseluruhan tentang pemungutan retribusi daerah Kabupaten Klaten dari tahun 2005-2009 cenderung mengalami kenaikan dan penurunan pendapatan tentang pemungutan retribusi pasar Kabupaten Klaten.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, dapat diambil Perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana analisa terhadap kinerja pemerintah daerah dalam pemungutan retribusi pasar di kabupaten Klaten tahun 2009?

2. Sejauhmana faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan retribusi pasar dikabupaten Klaten tahun 2009?

### **C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan penelitian dilaksanakan ini adalah

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan pemungutan retribusi pasar di Daerah Kabupaten Klaten tahun 2009.
- b. Untuk mengetahui tingkat efektifitas dan efisiensi kinerja pemerintah daerah dalam pemungutan retribusi pasar dikabupaten Klaten Tahun 2009.

#### **2. Manfaat penelitian**

Adapun manfaat yang ingin dicapai oleh penulis dalam pembuatan penelitian ini ialah:

- a. Memberikan informasi kepada pemerintahaan daerah terkait kinerja dalam pemungutan retribusi pasar tahun 2009.
- b. Menambah kajian dan kepustakaan dalam bidang penelitian, terutama dalam bidang politik local yang terkait masalah retribusi pasar di kabupaten klaten.

## D. KERANGKA DASAR TEORI

### 1. Kinerja Organisasi

#### a. Pengertian Kinerja

Kinerja menurut Anwar Prabu Mangkunegara (2000 : 67) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Sedangkan menurut Bernadin dan Rusel dalam Ruky S. Ahmad adalah "... *the record of outcome produced on a specified job function or activity during a special time periode*" yang artinya adalah catatan outcome yang dihasilkan dan fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan sampai periode waktu tertentu.<sup>2</sup>

Sementara Rui dan Byars dalam tulisannya Keban Y.T.<sup>3</sup> mendefinisikan kinerja atau performance sebagai tingkat pencapaian hasil atau "*the degree of accomplishment*". Dengan kata lain kinerja merupakan tingkat pencapaian hasil dalam suatu organisasi.

Suyadi Prawiro Sentoro memberikan definisi yang tidak jauh berbeda dengan Rui dan Byan. Dalam bukunya Condro F. C.,<sup>4</sup> Kinerja menurutnya adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi, sesuai dengan kewenangan dan

---

<sup>2</sup> H. Jhon Bernadin dan Rusel dalam Ruky S. Ahmad, 2001, Sistem Manajemen Kinerja: Panduan Praktis Untuk merancang Meraih Kinerja Prima, Gramedia, Jakarta, hal. 31

<sup>3</sup> Keban Y. T., 1995, Indikator Pemda: Pendekatan Manajemen dan kebijakan, dalam Seminar sehari Kinerja Organisasi Publik, Kebijakan, dan Penerapan, FISIPOL UGM.

<sup>4</sup> F. G. Condro, 1997, Manajemen Sumber Daya Manusia, Yogyakarta: Andi Offset, hal. 41

tanggung jawab masing-masing dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi.

b. Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja merupakan alat untuk menilai kesuksesan dalam organisasi. Dalam konteks organisasi sector public, kesuksesan dapat digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan public.<sup>5</sup> Berikut ini merupakan hal yang menjadi manfaat dari penilaian terhadap Kinerja:

- 1) Menilai kualitas, kuantitas, dan efisiensi pelayanan.
- 2) Memotivasi birokrasi pelaksana.
- 3) Memonitor para kontraktor.
- 4) Melakukan penyesuaian anggaran.
- 5) Mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan masyarakat yang dilayani.
- 6) Menuntut perbaikan dalam pelayanan publik.

Dalam kamus illustrated Oxford Dictionary disebutkan bahwa:

*“Istilah kinerja merupakan terjemahan dari performance yang sering diartikan oleh para cendekiawan sebagai penampilan, unjuk kerja prestasi. Istilah ini menunjukkan aras pelaksanaan atau pencapaian dari suatu tugas atau pencapaian hasil dari seseorang. Penilaian kinerja merupakan cara mengukur kontribusi yang diberikan oleh setiap individu bagi organisasinya, yang ditunjukkan untuk memberikan insentif atau disinsentif kepada hasil kerja yang*

---

<sup>5</sup> Mahmudi, 2007, Manajemen Kinerja Sektor Public, Yogyakarta, UPPSTIM YKPM, hal. 12

*dicapai pada masa lampau dan memberikan motivasi terhadap perbaikan kinerja di masa mendatang”*

Kinerja adalah prestasi yang dapat dicapai seseorang atau organisasi berdasarkan kriteria dan alat ukur tertentu. Parameter yang paling umum digunakan, menurut Druckker (1977) adalah efisiensi dan efektivitas, dan ekonomis. Sedangkan menurut Hasibuan (1990) kinerja adalah prestasi yang dapat ditunjukkan oleh karyawan. Ia merupakan hasil yang dapat dicapai dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya berdasarkan kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu yang tersedia.

c. Indikator Pengukuran Kinerja

Indikator kinerja organisasi adalah ukuran kualitatif dan kuantitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan memperhitungkan hal-hal berikut:<sup>6</sup>

1) Indikator masukan (*input*)

Adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar organisasi menghasilkan produk, baik barang atau jasa yang meliputi sumber daya manusia, informasi, kebijakan dan sebagainya.

2) Indikator keluaran (*output*)

Adalah segala sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari sesuatu kegiatan yang berupa fisik atau pun non fisik.

---

<sup>6</sup> Indra Bastian, 2001, Akuntansi Sektor Public di Indonesia, Yogyakarta: BPFE, hal. 329

3) Indikator hasil (*outcome*)

Adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).

4) Indikator manfaat (*benefit*)

Adalah segala sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.

5) Indikator dampak (*impact*)

Adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif ataupun negative pada setiap tingkat indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Sedangkan, Indikator yang umumnya digunakan sebagai ukuran sejauh mana kinerja organisasi yang berorientasi profit/keuntungan ada 3 (tiga). Yaitu Efisiensi, efektifitas, dan ekonomis.<sup>7</sup>

1) Efisiensi

Yaitu hubungan antara input dan output dimana penggunaan barang dan jasa yang dibeli organisasi untuk mencapai output tertentu.

2) Efektivitas

Yaitu hubungan antara output dan tujuan, dimana efektivitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

---

<sup>7</sup> Ibid., hal. 335

### 3) Ekonomis

Yaitu hubungan antara pasar dan input dimana pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga yang terbaik yang dimungkinkan.

Adapun pengukuran dan manfaat penilaian kinerja organisasi dikatakan oleh Bastian akan mendorong pencapaian tujuan organisasi dan akan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus (berkelanjutan). Secara terperinci Bastian mengemukakan peranan penilaian pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut:

- 1) Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi
- 2) Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati.
- 3) Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan perbandingan antara skema kerja dan pelaksanaannya.
- 4) Memberikan penghargaan maupun hukuman yang obyektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan system pengukuran yang telah disepakati.
- 5) Menjadikannya sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
- 6) Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- 7) Membantu proses kegiatan organisasi.
- 8) Memastikan bahwa pengambilan keputusan telah dilakukan secara obyektif

9) Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.

10) Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

d. Tujuan Pengukuran Kinerja

Menurut Syafarudin Alwi ( 2001 : 187 ) secara teoritis tujuan penilaian dikategorikan sebagai suatu yang bersifat evaluation dan development yang bersifat evaluation harus menyelesaikan :

- 1) Hasil penilaian digunakan sebagai dasar pemberian kompensasi
- 2) Hasil penilaian digunakan sebagai staffing decision
- 3) Hasil penilaian digunakan sebagai dasar meengevaluasi sistem seleksi.

Sedangkan yang bersifat development penilai harus menyelesaikan : pertama, Prestasi riil yang dicapai individu. Kedua, Kelemahan- kelemahan individu yang menghambat kinerja. ketiga, Prestasi- prestasi yang dikembangkan.

Manfaat Penilaian Kinerja Kontribusi hasil-hasil penilaian merupakan suatu yang sangat bermanfaat bagi perencanaan kebijakan organisasi adapun secara terperinci penilaian kinerja bagi organisasi adalah : *pertama*, Penyesuaian-penyesuaian kompensasi. *kedua*, Perbaikan kinerja. *Ketiga*, Kebutuhan latihan dan pengembangan. *Keempat*, Pengambilan keputusan dalam hal penempatan promosi, mutasi, pemecatan, pemberhentian dan perencanaan tenaga kerja.

*Kelima*, Untuk kepentingan penelitian pegawai. *Keenam*, Membantu diagnosis terhadap kesalahan desain pegawai.

e. Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi

Menurut Robert L. Mathis dan John H. Jackson, Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja individu tenaga kerja, yaitu:

- 1) Kemampuan,
- 2) Motivasi,
- 3) Dukungan yang diterima,
- 4) Keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan, dan
- 5) Hubungan mereka dengan organisasi.

Berdasarkan pengertian di atas, penulis menarik kesimpulan bahwa kinerja merupakan kualitas dan kuantitas dari suatu hasil kerja (output) individu maupun kelompok dalam suatu aktivitas tertentu yang diakibatkan oleh kemampuan alami atau kemampuan yang diperoleh dari proses belajar serta keinginan untuk berprestasi.<sup>8</sup>

Sedangkan menurut Anwar P. Mangkunegara (2006:16) kinerja dipengaruhi oleh beberapa factor, yaitu:<sup>9</sup>

1) Faktor Individu

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antara fungsi psikis (rohani) dan fisiknya (jasmaniah). Dengan adanya integritas yang tinggi antara

---

<sup>8</sup> Diakses pada tanggal 15 April 2010 dari *Wikipedia bahasa Indonesia*

<sup>9</sup> <http://turwahyudin.wordpress.com/2009/06/03/pengertian-faktor-pengukuran-kinerja/> diakses pada tanggal 15 Mei 2010

fungsi psikis dan fisik maka individu tersebut memiliki konsentrasi diri yang baik. Konsentrasi yang baik ini merupakan modal utama individu manusia untuk mampu mengelola dan mendayagunakan potensi dirinya secara optimal dalam melaksanakan kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari dalam mencapai tujuan organisasi.

## 2) Faktor Lingkungan Organisasi

Faktor lingkungan kerja organisasi sangat menunjang bagi individu dalam mencapai kinerja. Faktor lingkungan organisasi yang dimaksud antara lain uraian jabatan yang jelas, otoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi yang efektif, hubungan kerja yang harmonis, iklim kerja yang respek dan dinamis, peluang berkarir dan fasilitas kerja yang relative memadai.

## 2. Pemerintahan Daerah

### a. Pengertian Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Otonomi Daerah, UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara

kesatuan Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945.<sup>10</sup> Berdasarkan UU tersebut, yang dimaksud pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Sedangkan berdasarkan pasal 1 ayat d undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintah daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi. Mengacu pada UU tersebut, unsur-unsur pemerintahan daerah terdiri dari kepala daerah, wakil kepala daerah, sekretaris daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Kesemua unsur tersebut merupakan sistem yang saling berhubungan dan bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama.

#### b. Sistem Penyelenggaraan

Menurut Drs. Zakaria dan Nugroho<sup>11</sup>, sistem pemerintahan daerah (perangkat eksekutive dan legislative) yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi dan bekerjasama dalam menjalankan fungsinya (tugas dan wewenang) dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan daerah.

---

<sup>10</sup> Lihat Undang-Undang Otonomi Daerah edisi terbaru, Pasal 1, ayat 2, Pustaka peajar, Yogyakarta, 2005, hal. 4

<sup>11</sup> Rian Nugroho, 2001, Oton

<sup>11</sup> Lihat UU No. 22 tahun 1999 pasal 43 <http://www.esdm.go.id/prokum/uu/1999/uu-22-1999.pdf> fomi Daerah: Desentralisasi tanpa Revolusi, PT. Elex Media Computindo, Jakarta, hal. 8

Menurut UU No. 22 Tahun 1999 pasal 43 tentang kewajiban Pemerintahan Daerah sebagai berikut:<sup>12</sup>

- 1) Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana cita-cita Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945;
- 2) Memegang teguh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- 3) Menghormati kedaulatan rakyat;
- 4) Menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- 5) Meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat
- 6) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat
- 7) Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD.

### 3. PAD (Pendapatan Asli Daerah)

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta antara propinsi dan kabupaten atau kota yang merupakan prasarat dari sistem pemerintah daerah. Dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintah menjadi kewenangan daerah.

---

<sup>12</sup> Lihat UU No. 22 tahun 1999 pasal 43 <http://www.esdm.go.id/prokum/uu/1999/uu-22-1999.pdf> diakses pada tanggal 13 Mai 2010

Adapun pendapat ahli tentang pendapatan asli daerah. menurut Bratakusumumah mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

*“Pendapatan asli daerah memiliki arti sebagai penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku”*

Sumber pendapatan daerah dapat diartikan secara luas maupun secara sempit. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pengertian sumber pendapatan daerah secara sempit. Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah dapat berupa hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan lainnya yang dipisahkan dan lain-lain. Pendapatan Asli Daerah yang sah. Lebih lanjut pendapat dari Winardi mengemukakan bahwa:

*“Pendapatan atau penghasilan sebagaimana dipergunakan dalam ilmu ekonomi teoritika dalam hasil berupa uang atau material lainnya yang dicapai dari penggunaan kekuasaan atau jasa-jasa manusia bebas”*

Menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pokok-pokok pemerintah daerah, pengertian sumber pendapatan daerah secara luas tidak hanya meliputi Pendapatan Asli Daerah saja, tetapi termasuk pula pendapatan yang berasal dari dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Pemberian pemerintah pusat dapat berbentuk bagi hasil penerimaan pajak dari pusat atau bentuk lainnya

berupa subsidi untuk keperluan pembangunan daerah. Penyertaan modal pemerintah yaitu investasi modal pemerintah pusat di daerah, pinjaman bagian anggaran pusat yang dialokasikan untuk pengeluaran. Pengelolaan khusus pemerintah daerah yang dibayarkan langsung oleh pemerintah pusat. Pendapat winardi menekankan dari aspek penerimaan yang wujudnya berupa uang atau material yang dicapai dari pengguna kekuasaan.

Pendapat ini dikemukakan oleh Pamuji:

*“Pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri ”.*

Pendapat pamuji menekankan dari aspek pendapatan asli daerah menjadi toluk ukur yang nyata untuk mengetahui seberapa besar kemampuan daerah untuk mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.

Selain itu Drs. A. W Widjaja mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

*“Pendapatan asli daerah merupakan salah satu medel dasar pemerintah daerah dan usaha untuk memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah atasnya (subsidi)”.*

#### 4. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

##### a. Pajak daerah

Sebelum lebih jauh membicarakan mengenai pajak daerah, maka terlebih dahulu harus mengetahui pengertian pajak itu sendiri. Pengertian pajak menurut Soemitro (2001)” Pajak adalah iuran dari rakyat kepada kas negara (peralihan dari sistem particular ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan

tanpa mendapat jasa timbal balik (tegenprestatie) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran umum (*publik vit gaven*)".

Berdasarkan definisi di atas, disimpulkan unsur-unsur pajak ada empat, yaitu:

- 1) Iuran dari rakyat kepada negara, dalam arti bahwa yang berhak melakukan pemungutan pajak hanya Negara.
- 2) Berdasarkan undang-undang dalam arti bahwa walaupun Negara mempunyai hak untuk memungut pajak namun pelaksanaannya harus memperoleh persetujuan dari rakyatnya yaitu melalui undang-undang.
- 3) Tanpa jasa timbal (prestasi) dari negara yang dapat ditunjuk, dalam arti bahwa jasa timbal atau kontraprestasi yang diberikan oleh negara kepada rakyatnya tidak dapat dihubungkan secara langsung dengan besarnya pajak.
- 4) Untuk membiayai pengeluaran rutin yang bersifat umum, dalam arti bahwa pengeluaran-pengeluaran pemerintah tersebut mempunyai manfaat bagi masyarakat umum.

#### b. Retribusi daerah

Ketetapan yang mengatur retribusi daerah adalah Undang-undang No. 28 Tahun 2009 atas perubahan Undang-undang No. 34 tahun 2004 tentang daerah dan retribusi daerah. Pengertian retribusi

itu sendiri adalah “Iuran rakyat kepada pemerintah berdasarkan Undang-undang (yang dipaksakan) dengan mendapatkan jasa timbal/kontraprestasi dari pemerintah yang secara langsung dapat ditunjuk”.

Sedangkan pengertian retribusi daerah menurut Undang-undang No. 28 Tahun 2009 adalah “Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa/pemberi ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Berbeda dengan pajak daerah, retribusi daerah merupakan pungutan langsung yang dikenakan untuk pelayanan tertentu dari pemerintah daerah. Artinya retribusi daerah dapat dipungut sebagai imbalan jasa atas pemakaian barang serta ijin yang diberikan oleh PEMDA. Jadi berbeda sifat antara pajak daerah dan retribusi daerah, kalau pajak tidak ada kontraprestasi secara langsung, sedang retribusi ada kontraprestasi secara langsung.

#### **E. DEFINISI KONSEPSIONAL**

Definisi Konsepsional merupakan suatu usaha untuk menjelaskan mengenai pembatasan pengertian antara konsep yang satu dengan yang lain supaya tidak terjadi kesalah pahaman. Istilah konsep menurut Sofian Efendi merupakan “generalisasi dari sekelompok fenomena tertentu sehingga dapat

digunakan untuk menggambarkan berbagai fenomena yang sama.” Ada beberapa definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian ini.<sup>13</sup>

1. Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya dalam rangka mencapai tujuan organisasi.
2. Pengukuran Kinerja adalah merupakan alat untuk menilai kesuksesan dalam organisasi. Dalam konteks organisasi sector public, kesuksesan dapat digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan public serta merupakan cara mengukur kontrobusi yang diberikan oleh setiap individu bagi organisasinya, yang ditujukan untuk memberikan isentif dan disentif kepada hasil kerja yang dicapai pada masa lampau dan memberikan motivasi terhadap perbaikan kinerja di masa mendatang.
3. Indikator Kinerja Organisasi adalah ukuran kualitatif dan kuantitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.
4. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara kesatuan Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945.

---

<sup>13</sup> Lihat tesis Arti Suprapti 2001. Ilmu pemerintahan. UMY hal. 69

5. Kinerja Pemerintah Merupakan aktivitas yang dilakukan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
6. Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah Sistem pemerintahan daerah (perangkat eksekutive dan legislative) yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi dan bekerjasama dalam menjalankan fungsinya (tugas dan wewenang) dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan daerah.
7. Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>14</sup>
8. Retribusi Daerah Menurut UU 28 tahun 2009 yang selanjutnya disebut retribusi 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.<sup>15</sup>
9. Retribusi Pasar adalah merupakan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan di area pasar.

---

<sup>14</sup> Lihat di <http://halilintarblog.blogspot.com/2009/.../pajak-dan-retribusi.html>

<sup>15</sup> Diakses Pada 26 maret 2010 dari <http://epigramkeuda.wordpress.com/.../retribusi-daerah-konsep-dan-konsekuensinya-terhadap-pertanggungjawaban-keuangan>.

## **F. DEFINISI OPRASIONAL**

Agar suatu penelitian dapat diukur variabelnya maka dibutuhkan operasionalisasi terhadap variabel yang akan diujikan. Definisi oprasional merupakan unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Dengan kata lain definisi oprasional merupakan petunjuk pelaksanaan bagaimana suatu variable diukur.<sup>16</sup>

Dalam kontek ini, variabel yang akan diukur adalah kinerja pemerintahan Daerah Kantor Dinas Perindustrian, Perdagangan Dan Koperasi dalam pemungutan retribusi pasar di Kabupaten Klaten, maka definisi oprasional dalam penelitian ini adalah indikator yang umumnya digunakan sebagai ukuran sejauh mana kinerja organisasi yang berorientasi profit atau keuntungan ada 2 (dua) indicator yaitu:

### **1. Efisiensi**

- a. Penghasilan perbandingan input dan hasil pemungutan retribusi pasar pada tahun 2009
- b. Target input pada tahun 2009

### **2. Efektivitas**

- a. Target penerimaan retribusi pasar daerah kabupaten klaten pada tahun 2009
- b. Realisasi pendapatan retribusi pada tahun 2009
- c. Pancapaian retribusi pasar pada tahun 2009

---

<sup>16</sup> Masri Singarimbun, Sofian Efendi. Metode Penelitian Sosial. Hal. 45

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah daerah dalam pemungutan retribusi pasar pada tahun 2009
  - a. Sumber Daya Manusia (SDM)
  - b. Dana
  - c. Sarana dan Prasarana
  - d. Nilai sejarah pasar Kabupaten Klaten
  - e. Letak lokasi pasar Kabupaten klaten
  - f. Manajemen strategis

#### **G. METODE PENELITIAN**

Metodologi berasal dari kata *Methods* dan *logos*. *Methods* artinya cara untuk mencari tujuan, sedangkan *logos* artinya pengetahuan atau ilmu pengetahuan. Dengan demikian metodologi biasa diartikan sebagai cara untuk mencapai tujuan dengan cara yang bersifat ilmiah. Metodologi penelitian merupakan suatu cara atau jalur untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap segala macam permasalahan. Kegiatan penelitian pada umumnya bertujuan untuk membuka, mengembangkan dan menguji kebenaran serta ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Untuk mencari data serta masalah, kemudian menganalisahnya diperlukan suatu teknik. Cara yang digunakan untuk memahami obyek yang akan diteliti adalah dengan menggunakan metode penelitian.

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah studi kasus pada suatu kantor instansi pemerintah yang merupakan salah satu jenis penelitian yang mendasarkan pada suatu kejadian atau suatu tempat tertentu yang telah ditentukan sebelumnya dengan disertai adanya pembatasan terhadap permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian yang menggunakan studi kasus mempunyai tujuan untuk mendapatkan pengertian dan pemahaman yang lebih baik atas suatu kejadian.

### 2. Unit Analisa Data

Sesuai dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini yaitu tentang analisa kinerja pemerintahan daerah dalam pemungutan retribusi pasar di kabupaten Klaten, maka yang menjadi unit analisis data adalah pemerintahan kabupaten Klaten dalam hal ini DESPERINDA sebagai instansi pemerintah yang memiliki otoritas dalam pemungutan retribusi Pasar.

### 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan obyek dimana data dan informasi diperoleh untuk diolah dan disajikan kepada pihak-pihak yang membutuhkannya. Dalam penelitian ini penulis mengadakan studi kasus pada Kantor Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UMKM Kabupaten Klaten yang beralamat di Jl. Pemuda No. 294 Klaten. Alasan pemilihan judul penelitian tersebut karena dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam melaksanakan tugasnya UPTD pasar untuk pencapaian target dan

realisasi pungutan retribusi daerah kabupaten klaten pada tahun 2005-2009 pemerintah daerah banyak menemui tantangan dan kendala-kendala baik secara organisasi maupun dilapangan. Kendala-kendala yang ada pada pemungutan retribusi daerah kabupaten klaten dari tahun 2005 mengalami peningkatan sebesar 101,05%, pada tahun 2006 mengalami penurunan menjadi 96,46% diakibatkan terjadinya bencana gempa bumi, pada tahun 2007 mengalami peningkatan menjadi 103,10% karena adanya rehabilitas rehkontruksi, pada tahun 2008-2009 mengalami penurunan menjadi 87,28%-91,63% diakibatkan karena banyaknya masyarakat yang berbelanja dimini market, jadi jika diukur secara keseluruhan tentang pemungutan retribusi daerah Kabupaten Klaten dari tahun 2005-2009 cenderung mengalami kenaikan dan penurunan pendapatan tentang pemungutan retribusi pasar Kabupaten Klaten.

#### 4. Jenis Data dan Sumber Data

##### a. Data Primer

Data yang diperoleh dari responden (dalam hal ini pemerintah) dalam bentuk keterangan-keterangan mengenai prosedur pemungutan retribusi.

##### b. Data Skunder

Data yang diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal, media masa, Internet, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang menjadi focus penulis.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang kompeten digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

### a. Observasi

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap permasalahan yang sedang diteliti.

### b. Studi Pustaka

Studi pustaka mempunyai tujuan untuk mendukung argumentasi dan memperjelas pembahasan masalah dalam mendapatkan kesimpulan yang benar dan akurat sehingga dipertanggung jawabkan dari segi ilmiah.

## 6. Teknik Analisa Data

Setelah data diperoleh maka yang dilakukan selanjutnya adalah analisis data. Adapun analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah:

### a. Analisa deskriptif Kualitatif

Yaitu analisis data untuk mengungkapkan dan memahami kebenaran yang diperoleh dari pengamatan sumber data primer, sehingga diperoleh gambaran yang jelas dari obyek penelitian.

Analisa ini digunakan untuk mendiskripsikan data yang diperoleh dari Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten sesuai dengan keadaan yang ada di Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten.

b. Analisa deskriptif komparatif

Yaitu membandingkan sistem dan prosedur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang dijalankan oleh Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten dengan sistem dan prosedur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang telah ditetapkan dalam Manual Pendapatan Daerah.

Unsur-unsur untuk melakukan penelitian ini adalah :

- 1) Analisa Perbandingan Manual Pendapatan Daerah dengan struktur pengendalian intern pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang berlaku di Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten, yaitu dengan melihat :
  - a) Sistem otorisasi wewenang dan prosedur pencatatan.
  - b) Sistem dan Prosedur pemungutan pajak dan penyetoran dengan benda berharga.
  - c) Praktek yang sehat.
  - d) Karyawan yang cakap.
- 2) Analisa perbandingan struktur pengendalian intern Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten dengan teori srtuktur pengendalian intern, yaitu dengan melihat :
  - a) Struktur organisasi.
  - b) Sistem otorisasi dan prosedur pencatatan.
  - c) Sistem dan prosedur pendaftaran pendataan wajib pajak.
  - d) Sistem dan prosedur penyetoran penetapan.

- 3) Analisa Perbandingan Manual Pendapatan Daerah dengan sistem dan prosedur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang berlaku di Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten.

Analisa ini dilakukan dengan cara membandingkan antara kelebihan dan kelemahan aturan yang ada dalam Manual Pendapatan Daerah dengan sistem dan prosedur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Kabupaten Klaten.