

**PENDAPATAN ASLI DAERAH DALAM PEMBIAYAAN
PENGELUARAN RUTIN DAERAH KABUPATEN
KULON PROGO
(1990/91-1999/2000)**

**Didit W. Udjianto
UPN**

Abstract

*The role of regional own revenues (Pendapatan Asli Daerah/
PAD) in total budget of Pemda Kulon Progo decrease from
1990 to 2000. This article analyzes especially on term
efficiency in collecting region taxes.*

*Key word: Pendapatan Asli Daerah, Pengeluaran Rutin,
Efektivitas, dan Efisiensi.*

A. Pendahuluan

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional diarahkan untuk menyeimbangkan daerah dan menyasikan laju pertumbuhan antar daerah, antarkota, antardesa dan antarsektor. Pelaksanaan pembangunan diupayakan berjalan seimbang selaras, dan saling menunjang antara satu bidang pembangunan terutama ditunjukkan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat (*Lincoln Arsyad*, 1988, Hal. 16).

Daerah tingkat II merupakan daerah otonom yang mempunyai hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dalam rangka meningkatkan pelayanan

kepada masyarakat dan pelaksana dari pembangunan, maka titik berat otonomi diletakkan pada daerah tingkat II dengan pertimbangan bahwa daerah tingkat II yang lebih berhubungan langsung dengan masyarakat sehingga diharapkan dapat mengerti dan memenuhi aspirasi masyarakat (*Kansil, C. S. T*, 1985, Hal. 117).

Dengan pembangunan diharapkan kemampuan daerah terus diusahakan yaitu selaras dengan pembangunan nasional sehingga dapat mewujudkan daerah otonomi yang nyata dan bertanggung jawab seperti yang telah ditetapkan dalam GBHN tentang tujuan pembangunan nasional.

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah melihat posisi keuangannya. Posisi keuangan daerah dapat dilihat dari APBD, yang merupakan perencanaan keuangan daerah dan menentukan besarnya penerimaan serta pengeluaran daerah untuk membiayai semua kegiatan pembangunan dalam setiap tahun anggaran.

Dana untuk membiayai pembangunan daerah pada garis besarnya berasal dari dua sumber yaitu (1) penerimaan dari negara yang dalam RAPBD disebut pendapatan berasal dari pemerintahan daerah / instansi yang lebih tinggi dan (2) pendapatan dari daerah itu sendiri yang disebut Pendapatan Asli Daerah (PAD).

PAD merupakan sumber pembiayaan yang paling penting dalam mendukung kemampuan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Artinya suatu daerah harus memiliki sumber-sumber pendapatan sendiri, karena salah satu indikator untuk melihat

kadar otonomi suatu daerah terletak pada besar kecilnya kontribusi daerah tersebut dalam PAD. Besar kecilnya hasil PAD paling tidak dapat mengurangi tingkat ketergantungan pada pemerintahan pusat dan pada gilirannya akan membawa dampak pada peningkatan kadar otonomi daerah tersebut. PAD merupakan pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan untuk masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Sebagaimana diatur dalam pasal 55 UU No. 5 Th 1974, PAD merupakan sumber murni daerah yang terdiri dari :

- a. Pajak daerah
- b. Retribusi Daerah
- c. Bagi laba BUMD
- d. Penerimaan dinas
- e. Penerimaan lain-lain.

PAD Kabupaten Dati II Kulon Progo dari tahun ketahun terus meningkat, hal ini terlihat pada tabel 1 dibawah ini berarti kemampuan Kabupaten Kulon Progo dalam membiayai pengeluaran rutinnya yang berasal dari PAD semakin meningkat.

Tabel 1
Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah
Daerah Tingkat II Kabupaten Kulon Progo
Tahun 1990/1991 - 1999/2000

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Laba BUMD	Penerimaan Dinas	Penerimaan Lain-lain	Total PAD
1990/1991	81.364	414.931	5.000	442.138	38.435	981.868
1991/1992	88.658	479.036	5.000	487.603	101.466	1.161.673
1992/1993	92.319	467.036	3.347	518.132	108.857	1.89.691
1993/1994	115.225	587.697	4.323	600.368	185.533	1.493.146
1994/1995	133.519	690.943	10.873	836.255	210.295	1.881.885
1995/1996	239.855	678.805	63.545	967.311	194.925	2.144.441
1996/1997	410.221	912.460	128.750	1.385.687	222.957	3.060.075
1997/1998	528.844	1.088.408	202.041	2.212.764	188.782	4.220.839
1998/1999	557.620	3.854.414	253.883	384.821	584.676	5.635.414
1999/2000	591.365	4.041.365	354.253	-	228.105	5.214.723

Sumber : BPS Kabupaten Kulon Progo Dalam Angka

Untuk memperkuat otonomi daerah dalam upaya mencapai kemajuan dan kemandirian serta pelaksanaan pembangunan di berbagai bidang diperlukan sumber kekayaan daerah yang memadai. Penerimaan pajak daerah, Retribusi Daerah, BUMD, Penerimaan Dinas-dinas serta Penerimaan Lain-lain yang meningkat terus dari tahun ke tahun akan mempengaruhi APBD. Sektor pajak daerah memegang kendali dalam ikut memacu tingkat kenaikan PAD, sedangkan retribusi itu sendiri merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan secara ekonomis dengan suatu jasa balik langsung yang dapat ditunjuk. Bagian laba BUMD dan penerimaan dinas pemasukannya tidak sebesar pajak daerah maupun retribusi daerah tapi penerimaan dinas ini bagi PAD merupakan sektor yang sangat penting juga begitu pula dengan penerimaan lainnya.

Untuk meningkatkan PAD pemerintah perlu melihat apakah pajak daerah, retribusi daerah, BUMD, penerimaan dinas, serta penerimaan lain tersebut dapat berhasil guna dan berdaya guna atau tidak, sehingga pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk menentukan sumber PAD mana yang ditingkatkan dan mana yang masih perlu dibina. Diharapkan dengan meningkatnya penerimaan PAD akan meningkat pula APBD yang pada akhirnya akan meningkatkan pula kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.

B. Pendekatan Teori

1. Pengertian Otonomi Daerah

Sesuai dengan amanat yang digariskan dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintah daerah, prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. *Nyata* dalam arti bahwa pemberian otonomi didasarkan pada faktor-faktor perhitungan dan tindakan atau kebijakan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. *Bertanggung jawab* berarti pemberian otonomi benar-benar sejalan dengan tujuan untuk melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia dan serasi dengan pembinaan politik dengan kesatuan bangsa. Dengan demikian akan terjalin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Selanjutnya dalam penjelasan resmi UU No. 5 Tahun 1974 diutamakan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah didasarkan pada prinsip-prinsip : (Soetrisno, Ph, 1986 : 13).

- a. Pelaksanaan pemberian otonomi kepada daerah, harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkokoh negara kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat.
- b. Pembagian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

- c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi dengan memberikan kemungkinan pula pada pelaksanaan tugas asas pembantuan.
- d. Pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk menyatakan daya guna (efektivitas) dan hasil guna (efisiensi) penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat, kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

K e b e r h a s i l a n penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari kemampuan daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan ini merupakan indikator penting dalam mengukur tingkatan otonomi daerah. Sumber keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber non Pendapatan Asli Daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah dapat dicapai apabila sumber keuangan daerah dapat membiayai aktifitas daerah yang berasal dari PAD.

Pemerintah Daerah dalam melaksanakan rumah tangganya memerlukan sumber pendapatan yang berasal dari PAD. Tanpa adanya dana yang cukup, maka ciri pokok dari otonomi daerah menjadi hilang. Meskipun daerah juga mendapatkan sumber-sumber dari PAD, namun PAD mempunyai peranan yang strategis di dalam keuangan daerah karena bagi suatu

daerah sumber pendapatan daerah merupakan tiang utama penyangga kehidupan daerah. Oleh karena itu para ahli sering memakai PAD sebagai alat analisis dalam menilai tingkat otonomi suatu daerah.

Pemerintah daerah dalam melaksanakan berbagai keuangan dengan otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya tentu membutuhkan dana. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya faktor keuangan untuk melaksanakan otonomi daerah, karena tidak ada kegiatan pemerintah yang tidak membutuhkan biaya, sehingga membutuhkan sumber keuangan yang memadai untuk penyelenggaraan pemerintah daerah dengan menggali sumber PAD, dengan tujuan agar ketergantungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat.

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan sehubungan dengan keuangan daerah yang penting adalah "wewenang di tepi" artinya memiliki penerimaan daerah sendiri yang cukup. Jika penerimaan PAD telah mencapai 20% dari pengeluaran daerah, maka sumber keuangan daerah sudah dapat dikatakan cukup, sehingga ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat kecil. Jadi semakin besar prosentase PAD terhadap pengeluaran daerah, maka otonomi daerah dapat dikatakan semakin baik. Agar supaya daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan

sebaik-baiknya, maka kepadanya perlu diberikan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Namun mengingat tidak semua sumber-sumber pembiayaan dapat diberikan kepada daerah maka kepada daerah diwajibkan untuk menggali segala sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*Machfud Sidik dan Soewondo*, 1992, Hal. 32)

Sistem keuangan dalam UU No. 1 Tahun 1945 disebutkan mengenal *sluit post* (sistem menutupi kekurangan), lalu meminta begitu saja kepada pemerintah pusat. Oleh karena itu *sluit post* diganti dengan sistem penyerahan bagi hasil pajak negara. Dengan demikian, diharapkan daerah akan lebih hati-hati dalam menjalankan politik keuangannya.

Di dalam perkembangannya sistem *sluit post* ini ternyata masih tetap dipakai. Ini mengandung arti bahwa untuk sementara waktu sistem *sluit post* akan dihapuskan secara perlahan-lahan.

Untuk lebih jelasnya, ada baiknya diuraikan tentang sistem yang dimaksud dalam UU No. 22 Tahun 1948. Sistem penyerahan bagi hasil dalam undang-undang itu, mengatur mengenai sumber-sumber keuangan yang membolehkan daerah untuk memungutnya. Dalam pasal 37 undang-undang ini mengenai keuangan daerah menyebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah berasal dari:

- a. Pajak daerah dan Retribusi
- b. Pendapatan hasil perusahaan daerah
- c. Pajak negara yang diserahkan pada daerah
- d. Lain-lain (seperti pinjaman, subsidi, penjualan atau penyewaan barang-barang milik negara)

Selanjutnya keuangan daerah harus dilaksanakan dengan pembukuan yang terang, rapi dan pengurusan keuangan daerah harus dilaksanakan secara sehat termasuk sistem administrasinya. Dengan demikian, diharapkan daerah menyusun dan menetapkan APBD nya sendiri (*Azhari A. Samudra*, 1995, Hal. 39-40). Sampai tahun 1956, sistem penyerahan bagi hasil pajak negara seperti yang disebutkan dalam UU No. 22 Tahun 1948 (pasal 37 c) tetap dijadikan sebagai dasar pengaturan keuangan daerah. Dengan bergulirnya reformasi semenjak 3 tahun yang lalu telah terjadi perubahan yang mendasar dalam sistem pemerintahan di daerah yaitu dari ketentuan UU No 5 Tahun 1974 menjadi UU No 22 Tahun 1999. Dengan ketentuan ini terjadi pula perubahan yang mendasar dalam manajemen keuangan daerah. Dengan UU No 22 Tahun 1999 kewenangan pengelolaan keuangan daerah diberikan secara luas kepada daerah, karena daerah yang tahu tentang persoalan yang ada di daerah, kondisi ini merupakan peluang bagi daerah untuk memperlihatkan kemampuannya

dalam mengelola keuangan daerah tanpa banyak campur tangan pemerintah tingkat atas. (*Abdul Halim, 2001, Hal. 9*)

Dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah maka suatu daerah membutuhkan biaya dan biaya itu harus dipikul oleh masing-masing daerah yang menyelenggarakan peraturan dan pengurusan. Jadi mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri adalah atas biaya sendiri pula. Untuk keperluan tersebut suatu daerah harus mempunyai kas (keuangan) tersendiri, yang terpisah dengan keuangan pemerintah pusat, untuk membiayai berbagai pengeluaran untuk menyelenggarakan tugas perbantuan. Semakin luas dan rumitnya urusan yang diselenggarakan akan semakin besar biaya yang harus dikeluarkan. Oleh karena itu prinsip-prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab sebagaimana dinyatakan dalam UU No.5 Tahun 1974, Perpajakan Umum No.1 Sub e, menghendaki kesanggupan keuangan yang sebesar-besarnya pula bagi tiap-tiap daerah.

Tentu saja untuk keperluan tersebut, tiap daerah harus mempunyai sumber-sumber pendapatan tertentu untuk mengisi kasnya. Begitu pula bagi pemerintah pusat untuk keperluan pemerintah, negara harus mempunyai keuangan tersendiri beserta sumber-sumbernya. Oleh karena itu, hubungan keuangan

antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah khususnya mengenai pembagian sumber-sumber keuangan, masing-masing haruslah diatur sebaik-baiknya agar dapat terpelihara keseimbangan keuangan yang harmonis dan tepat.

UU No.32 Tahun 1957 memuat tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Adapun maksud dan tujuan UU Perimbangan Keuangan ini adalah :

- a. Memberikan ketentuan sekedar menjamin keuangan daerah
- b. Mendorong kearah penyehatan rumah tangga daerah.
- c. Mendorong daerah untuk mengintensifkan sumber-sumber pendapatan daerah dan mengadakan sumber-sumber baru.
- d. Memupuk rasa tanggung jawab daerah dalam menyelenggarakan kebijakan keuangan untuk melakukan tugas daerah (*J. Wajong, 1960, Hal. 50-51*).

Sejalan dengan dinamika dan tuntutan perubahan disegala bidang maka untuk mengantisipasi kesalahan masa lalu, UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, diperkirakan akan memberikan angin segar bagi daerah untuk mengatur dan mengurus masyarakat dan daerahnya sendiri. (*Abdul Halim, 2001 Hal 307 - 308*).

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Anggaran dapat diartikan sebagai neraca keuangan untuk suatu jangka waktu tertentu yang menyangkut baik neraca penerimaan maupun neraca pengeluaran di masa yang akan datang. Sedangkan penyusunan anggaran negara termasuk dalam fungsi penerimaan dari administrasi negara. Fungsi administrasi negara lain disamping perencanaan adalah pelaksanaan dan fungsi pengawasan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa APBD merupakan rencana keuangan dimana jangka waktu tertentu yang menyangkut baik neraca penerimaan maupun neraca pengeluaran (*Dr. M. Suparmoko, MA, 1987, Hal. 59*).

Dalam pedoman pembentukan APBD, pemerintah daerah masih tetap memperhatikan asas-asas sebagai berikut :

- a. *Balance budget*, yaitu prinsip yang mengusahakan agar terdapat keseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran.
- b. Efektivitas dan efisiensi, yaitu agar anggaran pemerintah menjadi suatu usaha kearah tercapainya peningkatan sumber penghasilan secara optimal dengan berpegang teguh pada prinsip terpeliharanya daya mampu masyarakat serta keadilan sosial.
- c. Prioritas, yaitu agar setiap pengeluaran berdasarkan pada skala prioritasnya sehingga

dengan demikian penerimaan daerah dapat menggambarkan kearah usaha pengendalian, khususnya pada sektor pengeluaran yang efektif dan efisien.

Sebagaimana dengan anggaran negara dalam APBD terkandung beberapa arti:

- a. Suatu dasar kebijaksanaan menjalankan keuangan yang akan dilakukan oleh daerah untuk suatu masa (satu tahunan), dengan memakai periode waktu tahun anggaran.
- b. Suatu pemberian kuasa dari DPRD kepada badan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif dengan batas tertentu untuk melakukan pengeluaran sebagai akibat menjalankan pemerintahan.
- c. Batas-batas mana badan pemerintahan daerah dapat bergerak dan bertindak.
- d. Suatu badan pengawasan yang dilakukan oleh penguasa oleh atasan terhadap daerah bawahannya sehingga dapat berjalan dengan baik.

Pendapatan daerah adalah sumber pendapatan yang meliputi tidak saja Pendapatan Asli Daerah, akan tetapi termasuk pula sumber pendapatan daerah yang berasal dari penerimaan pemerintah pusat, yang dalam realisasinya dapat saja berbentuk bagi hasil penerimaan pajak dari pusat untuk lainnya yang berbentuk subsidi (sokongan) untuk keperluan pembangunan daerah tersebut.

Alokasi sumber-sumber keuangan pemerintah untuk daerah bisa saja disebabkan oleh adanya permintaan daerah untuk membiayai kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang makin meningkat atau hal lainnya, yang dapat diwujudkan misalnya dalam bagi hasil pungutan pajak, yakni pusat yang sebagian atau seluruh hasilnya diserahkan kepada daerah, penyertaan modal pemerintah pusat yang dialokasikan untuk pengeluaran-pengeluaran khusus pemerintah daerah yang dibayar langsung oleh pemerintah pusat (Azhari A. Samudra, op. cit, Hal. 50-51).

Menurut pasal 55 UU No.5 Tahun 1974, sumber pendapatan daerah adalah berasal dari : (Riwu Kaho, 1982, Hal. 123)

1. PAD yang terdiri dari :
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil retribusi daerah
 - c. Hasil perusahaan daerah
 - d. Lain-lain hasil usaha daerah yang sah
2. Pendapatan berasal dari pemberian pemerintah yang terdiri dari :
 - a. Sumbangan dari pemerintah
 - b. Sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan perundang-undangan
 - c. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

PAD merupakan pendapatan murni yang diperoleh dari daerah itu sendiri, potensi yang dimiliki berada di daerah yang digali oleh pemerintah daerah yang menjadi

prioritas daerah dalam menjalankan kegiatan pembangunan dan belanja daerah atau usaha daerah yang memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat. (A.W. Wijaya, 1992, Hal 42).

Dari seluruh uraian tersebut didapat suatu pengertian tentang PAD yaitu suatu imbalan yang diperoleh akibat faktor-faktor produksi yang berasal dari daerah itu sendiri seperti sumber pajak daerah, produksi daerah, pengoperasian perusahaan daerah serta usaha-usaha lainnya yang sah yang cara pemungutannya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

C. Pembahasan

1. Analisis Kontribusi

Analisis kontribusi ini digunakan untuk mengetahui besarnya sumbangan PAD yang telah disumbangkan terhadap pembiayaan Pengeluaran Rutin di Kabupaten Kulon Progo, maka dibandingkan antara realisasi penerimaan PAD terhadap Pengeluaran Rutin. Adapun untuk menghitung tingkat kontribusi digunakan rumus sebagai berikut:
Kontribusi PAD =

$$\frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Pengeluaran Rutin}} \times 100 \%$$

Dari rumus tersebut diperoleh data seperti yang ada pada tabel 2 berikut ini

Tabel 2
Kontribusi Penerimaan PAD Terhadap Pengeluaran Rutin
Di Kabupaten Kulon Progo
Tahun 1990/1991-1999/2000
(dalam milyar rupiah)

Tahun	Realisasi Penerimaan PAD	Pengeluaran Rutin	Kontribusi PAD
1990/1991	981.868.737	3.512.331.000	27,95 %
1991/1992	1.162.409.373	4.087.518.212	28,44 %
1992/1993	1.189.691.262	5.171.127.726	23,06 %
1993/1994	1.493.146.569	6.183.908.570	24,14 %
1994/1995	1.881.885.430	7.155.769.281	26,29 %
1995/1996	2.144.440.805	9.087.658.190	23,59 %
1996/1997	3.060.074.921	10.440.918.558	29,31 %
1997/1998	4.220.839.097	18.754.035.292	22,51 %
1998/1999	5.635.413.893	41.309.533.049	13,64 %
1999/2000	5.961.692.816	54.230.052.070	10,99 %
Jumlah	27.731.461.903	159.932.850.000	229,92 %
Rata-rata	2.773.146.1	15.993.285	22,99 %

Sumber : BPS Kulon Progo dalam Angka (Data diolah)

Dari hasil perhitungan tabel diatas, dapat dilihat besarnya sumbangan PAD terhadap Pengeluaran Rutin Daerah Tingkat II Kabupaten Kulon Progo dari tahun 1990/1991-1999/2000 berkisar antara 13,64 % sampai 10,99 % atau rata-rata sebesar 22, 99 %.

Pada tahun pertama penelitian yaitu tahun 1990/1991 kontribusi sebesar 27,95 % mengalami kenaikan pada tahun 1991/1992 yaitu sebesar 28,44 %, kemudian pada tahun 1992/1993 tahun 1993/1994 kontribusi menurun sebesar 23, 06 % dan 24,14 % pada tahun 1994/1995 kontribusi naik sebesar 2,15 % menjadi 26,29 % dan kontribusi turun lagi menjadi 23,59 % pada tahun 1995/1996. Tapi pada tahun

1996/1997 kontribusi kembali mengalami kenaikan sebesar 5,72 % menjadi 29,31 % kemudian pada 3 tahun terakhir penelitian kontribusinya mengalami penurunan kembali yaitu tahun 1997/1998 sebesar 22,51 %, tahun 1998/1999 sebesar 13,64 %, dan tahun 1999/2000 sebesar 10,99 %.

Jadi kontribusi yang paling besar terlihat dalam tabel yaitu pada tahun 1996/1997 sebesar 29,31 % dan kontribusi terkecil terlihat dalam tabel yaitu pada tahun terakhir penelitian atau tahun 1999/200 yaitu sebesar 10,99 %. Hal ini berarti bahwa penerimaan PAD belum memberikan sumbangan yang cukup besar dalam pembiayaan rutin di Kabupaten Kulon Progo.

2. Analisis Efisiensi dan Efektifitas

1) Analisis Efisiensi

Efisiensi dalam penerimaan PAD digunakan untuk menentukan hasil dari penerimaan PAD dengan mendasarkan pada tingkat realisasinya. Adapun tingkat realisasi tersebut digunakan untuk menutup biaya pungutan PAD. Oleh karena itu, untuk

melihat efisiensi dari penerimaan PAD digunakan rumus sebagai berikut :

Efisiensi PAD =

$$\frac{\text{Biaya Pemungutan}}{\text{Realisasi Penerimaan}} \times 100 \%$$

Dari rumus tersebut diperoleh data seperti yang ada pada tabel berikut ini :

Tabel 3
Efisiensi Penerimaan PAD
A. Kabupaten Dati II Kulon Progo
Tahun 1990/1991-1999/2000

Tahun	Biaya Pungutan PAD	Realisasi Penerimaan Daerah	Efisiensi (%)
1990/1991	29.456,04	7.650.801	0,38 %
1991/1992	34.872,27	9.512.679	0,36 %
1992/1993	35.690,73	11.842.806	0,30 %
1993/1994	44.794,38	14.898.365	0,30 %
1994/1995	56.456,55	15.362.892	0,36 %
1995/1996	64.333,23	18.251.905	0,35 %
1996/1997	91.802,25	22.338.229	0,41 %
1997/1998	126.625,17	32.507.983	0,38 %
1998/1999	102.531	55.960.219	0,18 %
1999/2000	156.441,69	95.241.790	0,16 %
Rata-rata			0,318 %

Sumber : Buku Laporan APBD Kabupaten Kulon Progo tahun 1990/199-1999/2000

Dari tabel 3 di atas dapat diketahui tingkat efisiensi PAD Kabupaten Kulon Progo dari tahun 1990/1991 – 1999/2000 berkisar antara 0,16 % sampai 0,41 % dengan rata-rata tingkat efisiensi sebesar 0,318 % pertahun.

Dari hasil perhitungan tingkat efisiensi pada tabel terlihat

bahwa pada awal penelitian yaitu tahun 1990/1991 tingkat efisiensi sebesar 0,38 %, ini berarti bahwa biaya yang digunakan untuk pemungutan PAD sebesar 0,38 % dari realisasi penerimaan PAD, sehingga tingkat efisiensinya bisa dikatakan besar . Demikian pula untuk tingkat

efisiensi pada tahun 1991/1992 - 1999/2000, tingkat efisiensinya semakin besar. Tingkat efisiensi terbesar terlihat di tabel yaitu pada akhir penelitian tahun 199/2000 sebesar 0,16% dan tingkat efisiensi terkecil terlihat pada tahun 1996/1997 yaitu sebesar 0,14 %.

Berdasarkan hasil perhitungan tersebut di atas, rata-rata tingkat efisiensi pungutan PAD pertahunnya sebesar 0,318 %. Angka ini cukup kecil, sehingga dapat dikatakan bahwa biaya pungutan PAD sudah efisien dan ini berarti bahwa secara umum meningkat dikarenakan realisasi penerimaan PAD mengalami kenaikan

sehingga bisa menutup biaya pemungutan PAD. Biaya pemungutan itu sendiri didapat dari 3 % penerimaan PAD-nya.

2) Analisis Efektivitas

Efektivitas penerimaan PAD dilihat dengan membandingkan antar realisasi penerimaan PAD terhadap target penerimaan PAD. Adapun untuk mengukur efektivitas tersebut digunakan rumus :

Efektivitas =

$$\frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100 \%$$

Dari rumus tersebut diperoleh data seperti yang ada pada tabel berikut

Tabel 4
Perhitungan Efektivitas Penerimaan PAD
Kabupaten Dati II Kulon Progo
Tahun 1990/1991-1999/2000
(dalam milyar rupiah)

Tahun	Realisasi Penerimaan PAD	Target Penerimaan PAD	Efektivitas (%)
1990/1991	981.867.737	907.475.000	108,19 %
1991/1992	1.162.409.373	991.480.000	117,23 %
1992/1993	1.189.691.262	1.154.630.000	103,03 %
1993/1994	1.493.164.569	1.345.300.000	110,98 %
1994/1995	1.881.885.430	1.658.150.000	113,49 %
1995/1996	2.144.440.805	1.986.661.111	107,94 %
1996/1997	3.060.074.921	2.698.195.919	113,41 %
1997/1998	4.220.839.097	3.634.164.369	116,14 %
1998/1999	5.635.413.893	4.811.981.940	117,11 %
1999/2000	5.961.692.816	5.214.723.136	114,32 %

Sumber : Buku laporan Perhitungan APBD Kabupaten Kulon Progo pada tahun 1990/1991-1999/2000.

Berdasarkan hasil perhitungan pada tabel 4 di atas dapat dilihat bahwa tingkat efektivitas PAD Kabupaten Kulon Progo dari tahun 1990/1991-1999/2000 berkisar antara 103,03 % - 117,11 % dengan rata-rata efektivitas sebesar 112,18 % pertahun sehingga peranan PAD dalam pembiayaan pengeluaran rutin di Kabupaten Kulon Progo dinilai berhasil dan efektif. Hanya saja pada tahun 1992/1993 mengalami penurunan karena realisasi yang tersedia lebih kecil dibandingkan dengan target penerimaan yang ada. Kemudian pada tahun 1993/1994 - 1994/1995 cenderung mengalami peningkatan yaitu sebesar 110,98 % dan 113,49 %. Pada tahun 1995/1996 tingkat efektivitas kembali menurun sebesar 5,55 % dari 113,49 % menjadi 107,94 %. Tapi pada tahun 1996/1997 -

1998/1999 tingkat efektivitas kembali meningkat sebesar 113,41 %, 116,14 % dan 117,11 %. Dan selanjutnya pada akhir penelitian yaitu tahun 1999/2000 tingkat efektivitasnya kembali menurun lagi sebesar 114,32 %. Secara umum, berarti PAD di Kabupaten Kulon Progo pada tahun 1990/1991 - 1999/2000 adalah efektif, karena realisasi penerimaan PAD lebih besar dibandingkan dengan target yang tersedia.

3. Analisis Trend Linier

Analisis ini digunakan untuk mengetahui Trend Pertumbuhan Penerimaan PAD secara keseluruhan pada tahun yang diteliti. Analisis Trend Linier ini dipergunakan sebagai salah satu dasar dalam mengupayakan peningkatan dari PAD. Peranan Trend Linier yang dipergunakan dalam analisis ini adalah sebagai berikut :

Tabel 5
Perhitungan Trend Linier PAD
Kabupaten Dati II Kulon Progo
Tahun 1990/1991-1999/2000
(dalam milyar rupiah)

Tahun	Y	X	X.Y	X ²	Y ¹
1990/1991	981.868	-9	-8.836.812	81	148.243,81
1991/1992	1.162.409	-7	-8.136.863	49	731.555,43
1992/1993	1.189.691	-5	-5.948.455	25	1.314.867,05
1993/1994	1.493.146	-3	-4.479.438	9	1.898.178,67
1994/1995	1.881.885	-1	-1.881.885	1	2.481.490,29
1995/1996	2.144.441	1	2.144.441	1	3.064.801,91
1996/1997	3.060.075	3	9.180.225	9	3.648.113,53
1997/1998	4.220.839	5	21.102.070	25	4.231.425,15
1998/1999	5.635.414	7	39.447.898	49	4.814.736,77
1999/2000	5.961.963	9	53.655.237	81	5.398.048,39
Σn=10	Σy = 27.731.461	Σ = 0	Σ = 96.246.418	Σx ² = 330	Σy ¹ = 27.731.461

Sumber : BPS, Kabupaten Kulon Progo dalam Angka.

Dari perhitungan tersebut dapat dicari koefisien a dan b sebagai berikut :

$$a = \frac{\Sigma y}{n} = \frac{27.731.461}{10} = 2.773.146,1$$

$$b = \frac{\Sigma xy}{\Sigma x^2} = \frac{96.246.418}{330} = 291.655,81$$

Dari perhitungan di atas diketahui bahwa nilai konstanta a = 2.773.146,1 dan nilai koefisien b = 291.655,81. Dan Persamaan trendnya yaitu : Y = 2.773.146,1 + 291.655,81 (X). Y merupakan PAD setiap tahun, dan satuan x merupakan setengah tahun, origin pada pertengahan tahun 1994/1995 sampai 1995/1996.

Kemudian berpedoman pada persamaan trend linier tersebut maka dapat kita cari trend pertumbuhan PAD selama tahun penelitian 1990/1991-1999/2000 seperti yang telah tertera pada tabel 5

Berdasarkan hasil perhitungan dengan menggunakan analisis trend linier di atas dapat diketahui bahwa trend pertumbuhan yaitu tahun 1990/1991-1999/2000. Menunjukkan ke arah yang semakin baik, dalam arti jumlah penerimaan PAD secara umum meningkat, sehingga untuk hipotesis ketiga telah terbukti kebenarannya. Adapun grafik sebagai berikut:

D. KESIMPULAN

1. Berdasarkan hasil analisis kontribusi, maka besarnya sumbangan dan peranan yang diberikan PAD dalam upaya pembiayaan pengeluaran rutin selama tahun 1990/1991 – 1999/2000 dengan rata-rata kontribusinya sebesar 22,99 % pertahun. Hal ini menunjukkan bahwa kontribusi PAD cenderung meningkat dalam membiayai Pengeluaran Rutin di Kabupaten Kulon Progo.

2. Berdasarkan analisis efisiensi, maka Realisasi Penerimaan PAD terhadap biaya pemungutannya dapat disimpulkan bahwa selama tahun 1990/1991 – 1999/2000 adalah efisien dan tiap tahunnya berkisar antara 0,16 % sampai 0,41 % dengan rata-rata tingkat efisiensinya sebesar 0,318 %. Hal ini menunjukkan PAD di Kabupaten Kulon Progo dinilai sudah efisien.

Berdasarkan analisis efektivitas, maka Realisasi Penerimaan PAD terhadap target penerimaan PAD selama tahun 1990/1991 – 1999/2000 dapat

diketahui bahwa tingkat efektivitas PAD di Kabupaten Kulon Progo berkisar antara 103,03 % sampai 117,23 % dengan rata-rata efektivitasnya sebesar 112,18 % pertahun. Peranan PAD dalam membiayai Pengeluaran Rutin dinilai berhasil dan efektif.

Berdasarkan analisis trend linier, dapat dilihat bahwa perkembangan penerimaan PAD di Kabupaten Kulon Progo menunjukkan pertumbuhan ke arah yang semakin baik, sehingga realisasi penerimaan PAD-nya cenderung naik dari tahun ke tahun. Hal ini membuktikan bahwa PAD di Kabupaten Kulon Progo secara umum meningkat dari tahun ke tahun selama tahun penelitian yaitu tahun 1990/1991 – 1999/2000.

Berdasarkan perkembangan penerimaan PAD di Kabupaten Kulon Progo untuk 10 tahun yang akan datang diprediksikan semakin meningkat sampai 10 tahun mendatang yaitu tahun 2000/2001 – 2009/2010.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim, 2001, *Bunga Rampai Keuangan Daerah*, Edisi Pertama, UPP AMP YKPN, Yogyakarta.
- Arsyad, Licolin, 1988, *Ekonomi Pembangunan*, BP STIE YKPN, Yogyakarta.
- A. W. Wijaya, 1992, *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*, Rajawali Press.
- Azhari A. Samudra, 1995, *Perpajakan di Indonesia. Keuangan Pajak dan Retribusi Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan Daerah dan RAPBN tahun Anggaran 1994/1995*
- Devas, Nick (ed), 1986, *Keuangan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, UII, Press, Yogyakarta.
- Faried Wijaya, 1989, *Seri Pengantar Ekonomi Makro*, BPFE, UGM, Yogyakarta.
- J. Wajong, 1960, *Perimbangan Keuangan Antar Negara dengan Daerah-daerah*, Saptadarma, Jakarta.
- Kansil, C.S.T, 1985, *Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah*, Aksara Baru, Jakarta.
- K. J. Davey, 1988, *Pembangunan Daerah*, VI Press Jakarta.
- Machfud Sidik, Soewondo, 1992, *Keuangan Daerah*, Modul Universitas Terbuka Jakarta
- M. Suparmoko, 1987, *Keuangan Negara*, BPFE, Yogyakarta.
- Pangestu Subagyo, 1986, *Forecasting Konsep dan Aplikasi*, Edisi Kedua, BPFE, Yogyakarta.
- Riwu Kaho, 1982, *Analisis Hubungan Pemerintah dan Daerah di Indonesia*, Edisi Pertama, PT. Bina Aksara, Jakarta.

Soetrisno PH, 1981, *Dasar-Dasar Ilmu Keuangan Negara*, BPFE, UGM, Yogyakarta.

Soetrisno PH, 1986, *Ekonomi Publik I*, Karunika, UT, Jakarta.

Soetrisno, dan Licolin Arsyad, 1988, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta.

Pemda Kulon Progo, *Buku Laporan Perhitungan APBD Kabupaten Kulon Progo tahun 1990/1991 - 1999/2000*