

**ANALISIS EFISIENSI, EFEKTIVITAS, DAN ELASTISITAS
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI
(2004-2010)**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Magister

Program Studi Magister Ekonomi & Studi Pembangunan

Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah



Oleh :

**S U K A R M I
S4210093**

**FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER EKONOMI & STUDI PEMBANGUNAN
SURAKARTA
commit to user
2011**

Halaman Persetujuan Pembimbing

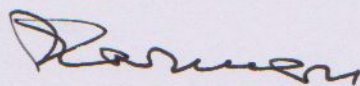
**ANALISIS EFISIENSI, EFEKTIFITAS, DAN ELASTISITAS
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI
(2004-2010)**

Disusun oleh :

**S U K A R M I
S4210093**

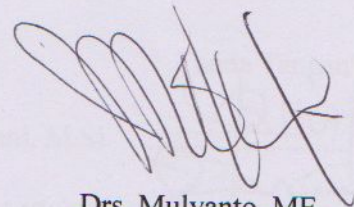
Telah disetujui oleh Pembimbing

Pembimbing I



Dr. J.J. Sarungu, MS
NIP. 19510701 198010 1 001

Pembimbing II



Drs. Mulyanto, ME
NIP. 19680623 199302 1 001

Ketua Program Studi
Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan



Dr. J.J. Sarungu, MS
NIP. 19510701 198010 1 001

Halaman Persetujuan Penguji

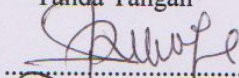
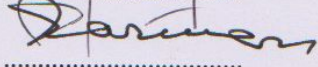
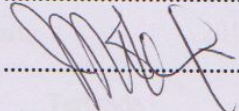
**ANALISIS EFISIENSI, EFEKTIFITAS, DAN ELASTISITAS
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI
(2004-2010)**

Disusun oleh :


**S U K A R M I
S4210093**

Telah disetujui oleh Tim Penguji

Pada Tanggal : 13 DESEMBER 2011

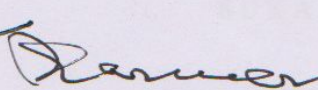
Jabatan	Nama	Tanda Tangan ^{*)}
Ketua Tim Penguji	Dr. Evi Gravitiani, M.Si	
Pembimbing Utama	Dr. JJ. Sarungu MS.	
Pembimbing Pendamping	Drs. Mulyanto, ME	

Mengetahui
Direktur PPs UNS



Prof. Drs. Suranto, M.Sc., PhD
NIP. 19570820 198503 1 004

Ketua Program Studi
Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan



Dr. J.J. Sarungu, MS
NIP. 19510701 198010 1 001

HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : S u k a r m i

NIM : S4210093

Program Studi : Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan (MESP)

Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah

Menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan jiplakan dari hasil karya orang lain.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Surakarta,

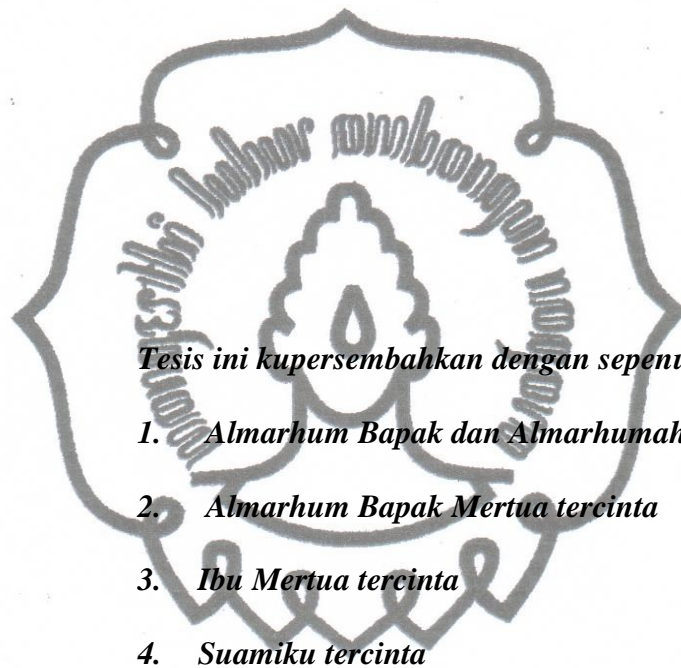
2011

Tertanda



SUKARMI

PERSEMBAHAN



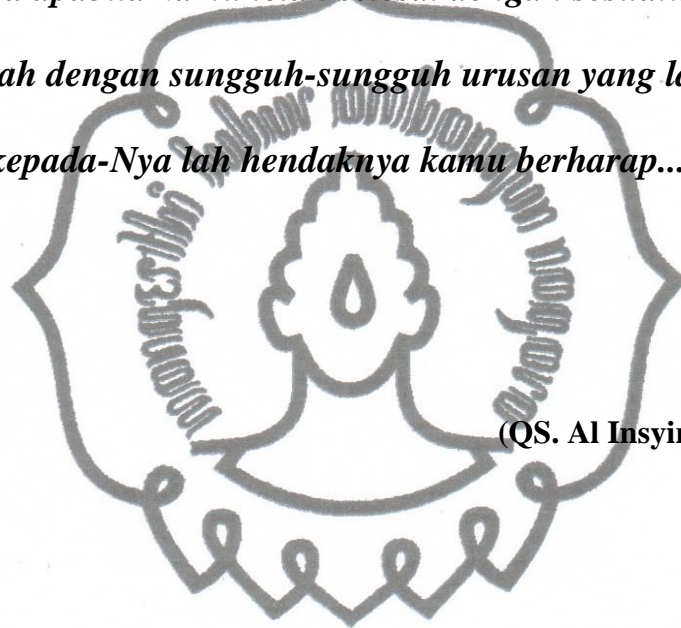
Tesis ini kupersembahkan dengan sepenuh hati untuk :

1. *Almarhum Bapak dan Almarhumah Ibu tercinta*
2. *Almarhum Bapak Mertua tercinta*
3. *Ibu Mertua tercinta*
4. *Suamiku tercinta*
5. *Kakak dan adikku tersayang*
6. *Anakku tersayang*
7. *Almamaterku*

commit to user

MOTTO

..... *Sesungguhnya sesudah kesulitan itu adalah kemudahan,
maka apabila kamu telah selesai dengan sesuatu urusan,
kerjakanlah dengan sungguh-sungguh urusan yang lain, dan hanya
kepada-Nya lah hendaknya kamu berharap.....*



(QS. Al Insyirah : 6-8)

ABSTRAKSI

commit to user

ANALISIS EFISIENSI, EFEKTIVITAS, DAN ELASTISITAS PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN NGAWI (2004-2010)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen Pendapatan Daerah yang kontribusinya sangat mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah. Data yang dipergunakan adalah data time series Pendapatan Asli Daerah tahun 2004-2010. Data yang dipergunakan merupakan data sekunder yang diambil dari data resmi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi yang meliputi data target dan realisasi Pendapatan Daerah, Pendapatan Asli Daerah, dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu 2004 sampai dengan 2010 selalu mengalami peningkatan rata-rata per tahun sebesar Rp.1.568.451.119,- atau mengalami pertumbuhan sebesar 9,55%. Efisiensi Pendapatan Asli Daerah yang merupakan rasio antara biaya pemungutan dengan realisasi penerimaan rata-rata sebesar 22,43%. Efektivitas pemungutan Pendapatan Asli Daerah dilihat dari perbandingan antara realisasi dengan target yang telah ditetapkan rata-rata sebesar 106,97%. Sedangkan elastisitas PDRB per kapita terhadap Pendapatan Asli Daerah sebesar 0,77 atau kurang dari 1 (<1) termasuk dalam kategori inelastis.

Pemerintah Kabupaten Ngawi perlu mengambil kebijakan dan tindakan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah diantaranya dengan menambah perda-perda baru tentang pajak/retribusi daerah maupun investasi daerah, menyederhanakan birokrasi perijinan, melakukan tindakan yang tegas terhadap petugas yang melakukan tindakan penggelapan dan kepada wajib pajak/retribusi yang tidak mematuhi peraturan yang berlaku, dan tetap menggalakkan kegiatan intensifikasi dan ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah.

Kata kunci : Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas Pendapatan Asli Daerah

ABSTRACT

**ANALYSIS
OF EFFICIENCY, EFFECTIVENESS, AND ELASTICITY
REGIONAL ORIGINAL INCOME
AT NGAWI REGENCY
(2004-2010)**

The purpose of this study was to analyze the efficiency, effectiveness, and Elasticity of Regional Original Income at Ngawi Regency from 2004 until 2010. Regional Original Income is one component of Regional Income which its contributions effects greatly the level of local financial autonomy. The data used in this study are time series data of Regional Original Income from 2004-2010. The data use is secondary data drawn from formal data Departement of Lokal Revenue, Finance and Asset Management of Ngawi Regency and The Central Bureu of Statistics of Ngawi Regency that includes target and realization data of Regional Income, Regional Original Income, and Gross Domestic Regional Product (GDRP).

The Result of this study suggests that Regional Original Income at Ngawi Regency form the period of 2004 to 2010 always experienced an average increase per year for Rp. 1.568.451.119,- or a growth of 9,55%. Regional Original Income efficiency which is ratio between collecting cost and revenue realization with average of 22,43%. Effectiveness of Regional Original Income collection seen from a comparison between the realization and targets set by an average of 106,97%. While the elasticity of Per Capital Gross Domestic Regional Product to Regional Original Income of 0,77 or less than 1 (<1) included in the category of inelastic.

The Government of Ngawi Regency needs to adopt policies and measures to increase the Regional Original Income by adding new regulations in lokal taxes/retribution and local investment, make simple licensing bureaucracy, strict action against officers who commit acts of embezzlement and to tax payers that do not obey regulations, and keep promoting the intensification and extensification of Regional Original Income.

Keywords : *Efficiency, Effectiveness, and the elasticity of Regional Original Income*

commit to user
KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah ke hadirat Alloh SWT, karena atas ridho dan rahmat-Nya, maka penulisan tesis dengan judul “ Analisis Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi (2004-2010)” dapat diselesaikan. Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai derajat sarjana S-2 pada Program Pasca Sarjana Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan (MESP) Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Dalam penulisan tesis ini penulis telah banyak menerima bantuan moril maupun materiil, dorongan, semangat, saran, dan pendapat dari berbagai pihak. Oleh karena itu perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Dr. Wisnu Untoro, M.S selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret;
2. Dr. JJ. Sarungu, M.S selaku Ketua Program Pasca Sarjana Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan (MESP) dan sekaligus Dosen Pembimbing penulis I yang telah banyak memberikan motivasi kepada penulis;
3. Dr. Evi Gravitiani, M.Si selaku Ketua Tim Penguji yang telah memberikan pengarahan untuk lebih mempertajam penulisan ini;
4. Drs. Mulyanto, ME selaku Dosen Pembimbing II yang dengan sabar dan tak kenal lelah berkenan meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penulisan tesis ini;

commit to user

5. Drs. Wahyu Agung Setyo M.Si selaku Sekretaris Program Pasca Sarjana Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan atas dukungan semangat kepada penulis;
6. Seluruh karyawan bagian administrasi Program Pasca Sarjana Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret atas pelayanan administrasi yang baik selama ini;
7. Suamiku tercinta, Drs. Dadang Iker yang telah memberikan curahan doa, dorongan moril dan materiil kepada penulis untuk menyelesaikan tesis ini;
8. Anakku tersayang, Henry Pratama Dadang yang telah memberi motivasi dan inspirasi kepada penulis;
9. Bapak Kepala Dinas, Bapak Sekretaris, Ibu Kabid Anggaran, dan Bapak Kabid Pelaporan dan Aset Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi yang telah memberikan banyak bantuan moril, arahan, dan semangat kepada penulis;
10. Bapak Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi beserta jajarannya yang dengan telaten memberikan data kepada penulis;
11. Semua rekan-rekan seperjuangan di Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi yang membantu penulis dalam penyediaan data;
12. Rekan-rekanku Angkatan XIV Program Pasca Sarjana Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Sebelas Maret : Pak Slamet, Mas Eko, Dik Eni, Dik Lina, dan Toufiq yang telah bersama-sama berjuang dengan penulis untuk menyelesaikan tesis;

commit to user

Penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis meminta maaf atas kekurangan yang ada dan mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan karya yang lebih berkualitas.

Akhir kata penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan dikemudian hari.



Surakarta,2011

Penulis,

S u k a r m i

DAFTAR ISI

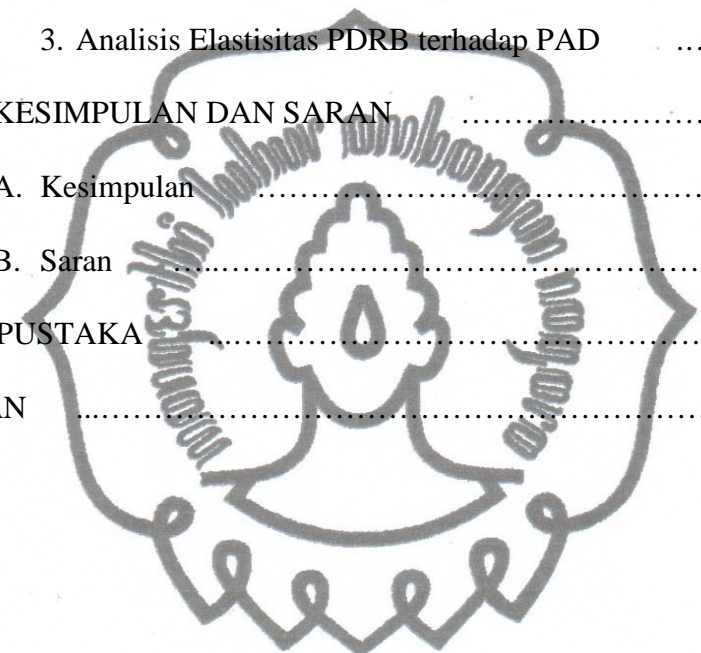
	Halaman
JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERSETUJUAN PENGUJI	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
PERSEMBAHAN	v
MOTTO	vi
ABSTRAKSI	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	9
A. Kajian Teoritis	9
a. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal	9

b. Keuangan Daerah	11
c. Anggaran Daerah	19
d. Pendapatan Daerah	24
e. Pendapatan Asli Daerah	25
a. Pajak Daerah	26
b. Retribusi Daerah	28
c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan ..	31
d. Lain-lain PAD yang Sah	31
f. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah	32
g. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)	34
h. Konsep Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas	36
a. Efisiensi	36
b. Efektivitas	37
c. Elastisitas	38
B. Kajian Empiris	41
C. Kerangka Pemikiran Studi	43
BAB III METODE PENELITIAN	44
1. Obyek Penelitian	44
2. Jenis Penelitian	44
3. Jenis dan Sumber Data	44
4. Teknik Pengumpulan Data	46
5. Definisi Operasional	47
6. Teknik Analisis	47

a. Teknik Analisis Efisiensi	48
b. Teknik Analisis Efektivitas	48
c. Teknik Analisis Elastisitas	49
BAB IV DESKRIPSI DAERAH DAN HASIL ANALISIS	51
A. Deskripsi Daerah Penelitian	51
1. Letak Geografis	51
2. Kondisi Pemerintahan	54
a. Struktur Organisasi	54
b. Satuan Kerja Organisasi	55
c. Sumber Daya Manusia Aparatur	56
3. Kinerja Pemerintahan	58
a. Ekonomi	58
1). PDRB	58
2). Anggaran Daerah	63
3). Laju Pertumbuhan PAD	68
b. Sosial Budaya	69
1). Jumlah Penduduk	69
2). Ketenagakerjaan	72
3). Penduduk Rawan Sosial	72
c. Fisik Sarana dan Prasarana	73
1). Pendidikan	73
2). Kesehatan	74
3). Tempat Ibadah	75

commit to user

4). Jalan dan Jembatan	75
5). Irigasi	77
B. Hasil Analisis Data	78
1. Analisis Efisiensi PAD	78
2. Analisis Efektivitas PAD	83
3. Analisis Elastisitas PDRB terhadap PAD	85
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran	88
DAFTAR PUSTAKA	91
LAMPIRAN	

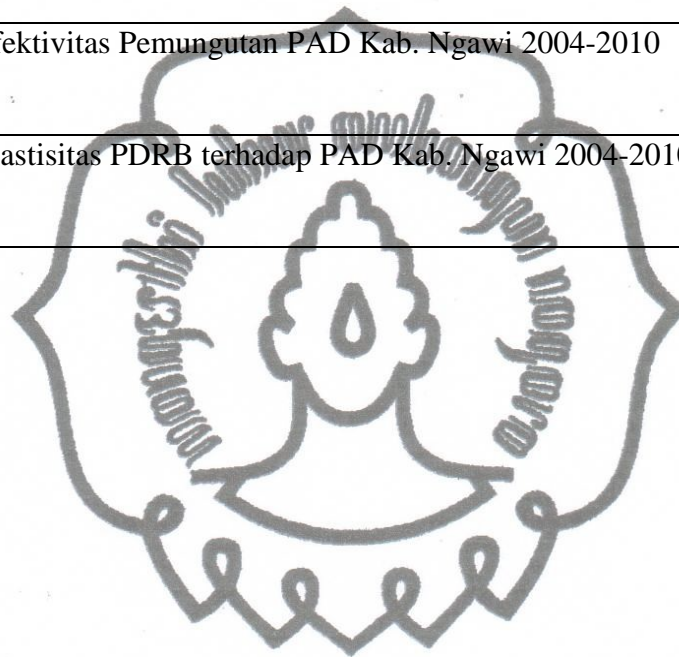


DAFTAR TABEL

Tabel	Hal
1.1	Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah Kab. Ngawi T.A. 2004-2010 5
4.1	Persentase Jumlah PNS di lingkungan Pemkab. Ngawi dan DPPKA Kab. Ngawi menurut tingkat pendidikan 57
4.2	Pertumbuhan PDRB Kab. Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan (2000) Tahun 2008-2010 59
4.3	Distribusi PDRB Kab. Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2008 dan 2010 61
4.4	Pertumbuhan PDRB dan PDRB per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 62
4.5	Pertumbuhan Penerimaan Pendapatan Daerah Kab. Ngawi Tahun 2004-2010 64
4.6	Kontribusi Dana Perimbangan terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 65
4.7	Realisasi Belanja Pegawai terhadap Belanja Daerah di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 66
4.8	Pertumbuhan PAD Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 68
4.9	Jumlah Penduduk Kabupaten Ngawi menurut Jenis Kelamin Tahun 2010 70
4.10	Pertumbuhan Penduduk dan Kepadatan Penduduk Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 71
4.11	Fasilitas Pendidikan di Kab. Ngawi 2004-2010 74

commit to user

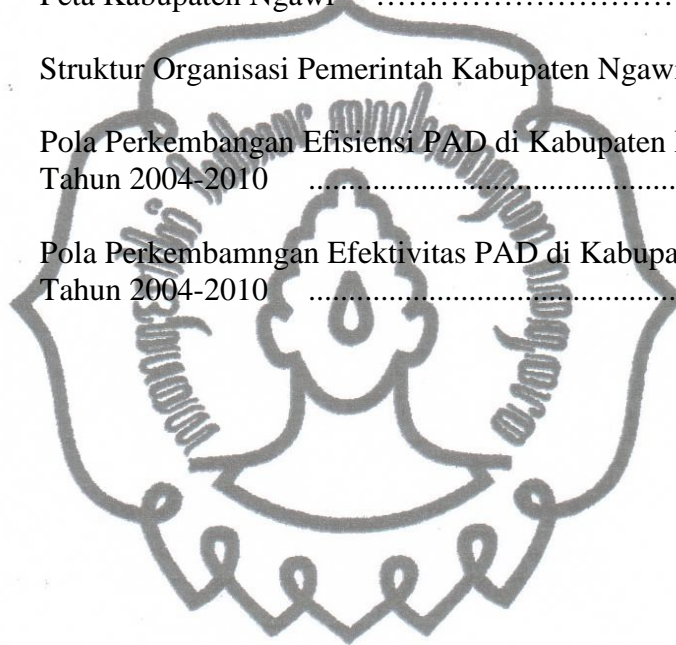
4.12	Panjang Jalan menurut Jenis, Kondisi, dan Kelas Jalan di Kabupaten Ngawi Tahun 2010	76
4.13	Biaya Pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010	79
4.14	Efisiensi Pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010	81
4.15	Efektivitas Pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010	83
4.16	Elastisitas PDRB terhadap PAD Kab. Ngawi 2004-2010	86



commit to user

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Studi	43
Gambar 4.1 Peta Kabupaten Ngawi	53
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kabupaten Ngawi	54
Gambar 4.3 Pola Perkembangan Efisiensi PAD di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010	82
Gambar 4.4 Pola Perkembangan Efektivitas PAD di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010	84



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I : Hasil Perhitungan Efisiensi PAD
- Lampiran II : Hasil Perhitungan Efektivitas PAD
- Lampiran III : Tabel Efektivitas Pajak Daerah
- Lampiran IV : Tabel Efektivitas Retribusi Daerah
- Lampiran V : Tabel Efektivitas Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
- Lampiran VI : Tabel Efektivitas Lain-lain PAD yang Sah
- Lampiran VII : Hasil Perhitungan Elastisitas PDRB terhadap PAD
- Lampiran VIII : PDRB Kabupaten Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan (2000) Tahun 2004-2010 (Juta Rupiah)
- Lampiran IX : PDRB Kabupaten Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2010 (Juta Rupiah)
- Lampiran X : Agregat PDRB Kabupaten Ngawi Atas Dasar Harga Konstan (2000) Tahun 2004-2010
- Lampiran XI : Agregat PDRB Kabupaten Ngawi Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2004-2010
- Lampiran XII : Laporan Target dan Realisasi APBD Pemerintah Kabupaten Ngawi Tahun Anggaran 2004-2006
- Lampiran XIII : Laporan Target dan Realisasi APBD Pemerintah Kabupaten Ngawi Tahun Anggaran 2007-2009
- Lampiran XIV : Laporan Target dan Realisasi APBD Pemerintah Kabupaten Ngawi Tahun Anggaran 2010



ABSTRAKSI**ANALISIS EFISIENSI, EFEKTIVITAS, DAN ELASTISITAS
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KABUPATEN NGAWI
(2004-2010)****SUKARMI
S 4210093**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen Pendapatan Daerah yang kontribusinya sangat mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah. Data yang dipergunakan adalah data time series Pendapatan Asli Daerah tahun 2004-2010. Data yang dipergunakan merupakan data sekunder yang diambil dari data resmi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi yang meliputi data target dan realisasi Pendapatan Daerah, Pendapatan Asli Daerah, dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi selama kurun waktu 2004 sampai dengan 2010 selalu mengalami peningkatan rata-rata per tahun sebesar Rp.1.568.451.119,- atau mengalami pertumbuhan sebesar 9,55%. Efisiensi Pendapatan Asli Daerah yang merupakan rasio antara biaya pemungutan dengan realisasi penerimaan rata-rata sebesar 22,43%. Efektivitas pemungutan Pendapatan Asli Daerah dilihat dari perbandingan antara realisasi dengan target yang telah ditetapkan rata-rata sebesar 106,97%. Sedangkan elastisitas PDRB per kapita terhadap Pendapatan Asli Daerah sebesar 0,77 atau kurang dari 1 (<1) termasuk dalam kategori inelastis.

Pemerintah Kabupaten Ngawi perlu mengambil kebijakan dan tindakan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah diantaranya dengan menambah perda-perda baru tentang pajak/retribusi daerah maupun investasi daerah, menyederhanakan birokrasi perijinan, melakukan tindakan yang tegas terhadap petugas yang melakukan tindakan penggelapan dan kepada wajib pajak/retribusi yang tidak mematuhi peraturan yang berlaku, dan tetap menggalakkan kegiatan intensifikasi dan ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah.

Kata kunci : Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas Pendapatan Asli Daerah

ABSTRACT

ANALYSIS
OF EFFICIENCY, EFFECTIVENESS, AND ELASTICITY
REGIONAL ORIGINAL INCOME
AT NGAWI REGENCY
(2004-2010)

SUKARMI
S 4210093

The purpose of this study was to analyze the efficiency, effectiveness, and Elasticity of Regional Original Income at Ngawi Regency from 2004 until 2010. Regional Original Income is one component of Regional Income which its contributions effects greatly the level of local financial autonomy. The data used in this study are time series data of Regional Original Income from 2004-2010. The data use is secondary data drawn from formal data Departement of Lokal Revenue, Finance and Asset Management of Ngawi Regency and The Central Bureu of Statistics of Ngawi Regency that includes target and realization data of Regional Income, Regional Original Income, and Gross Domestic Regional Product (GDRP).

The Result of this study suggests that Regional Original Income at Ngawi Regency form the period of 2004 to 2010 always experienced an average increase per year for Rp. 1.568.451.119,- or a growth of 9,55%. Regional Original Income efficiency which is ratio between collecting cost and revenue realization with average of 22,43%. Effectiveness of Regional Original Income collection seen from a comparison between the realization and targets set by an average of 106,97%. While the elasticity of Per Capital Gross Domestic Regional Product to Regional Original Income of 0,77 or less than 1 (<1) included in the category of inelastic.

The Government of Ngawi Regency needs to adopt policies and measures to increase the Regional Original Income by adding new regulations in lokal taxes/retribution and local investment, make simple licensing bureaucracy, strict action against officers who commit acts of embezzlement and to tax payers that do not obey regulations, and keep promoting the intensification and extensification of Regional Original Income.

Keywords : *Efficiency, Effectiveness, and the elasticity of Regional Original Income*



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah Daerah mempunyai peranan yang sangat penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan setelah adanya reformasi sistem pemerintahan di daerah atau yang lebih dikenal dengan istilah Otonomi Daerah. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 merupakan dasar pelaksanaan otonomi daerah yang didasarkan atas azas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Otonomi yang luas adalah otonomi atau kewenangan yang diberikan kepada daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan lebih luas mencakup semua bidang kecuali politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan lain yang diatur dalam peraturan pemerintahan. Otonomi yang nyata adalah keleluasaan dalam menyelenggarakan pemerintahan dibidang tertentu secara nyata ada, diperlukan, dan berkembang di daerah. Otonomi yang bertanggung jawab berupa perwujudan pertanggungjawaban daerah sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan dalam mencapai tujuan pemberian otonomi.

Pelaksanaan Otonomi Daerah secara umum bertujuan untuk meningkatkan kemandirian daerah, memperbaiki transparansi dan

akuntabilitas publik atas pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan responsivitas pemerintah terhadap kebutuhan publik, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah dan pelayanan publik, serta mendorong proses demokratisasi di daerah.

Pengendalian dan perencanaan juga berperan dalam Otonomi Daerah. Sony Yuwono dkk, (2005:4) menyatakan bahwa sistem pengendalian manajemen merupakan salah satu aspek manajemen yang berperan dalam seluruh aktivitas organisasi agar sesuai dengan perencanaan yang dilakukan secara sistematis. Keberhasilan pelaksanaan kewenangan daerah sangat tergantung pada kemampuan membiayai kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam wewenang yang telah diberikan. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah ditindaklanjuti dengan ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU RI Nomor 25 Tahun 1999, diharapkan dalam pengelolaan dan penggunaan anggaran pemerintah daerah memperhatikan prinsip *Money Follow Function*. Prinsip ini berarti bahwa setiap penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

Pemerintah akan mengalokasikan sumber-sumber penerimaan daerah yang terdiri atas Pendapatan Daerah yang berasal dari Pendapatan Asli
commit to user

Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah. Pemerintah daerah juga diberi peluang untuk meningkatkan kemampuan keuangan dan kapasitas potensi fiskal daerah melalui kegiatan optimalisasi PAD. Kebutuhan dana untuk melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan secara optimal dikenal sebagai Kebutuhan Fiskal (*Fiscal Need*), sedangkan dana yang dapat diperoleh dari sumber-sumber pendapatan dan dilimpahkan kepada unit pemerintah daerah disebut sebagai Kapasitas Fiskal (*Fiscal Capacity*). Hyman dalam Abdul Halim (2007:194) menyatakan bahwa Kapasitas Fiskal mencerminkan kemampuan suatu daerah untuk mendanai jasa-jasa pelayanan publik yang harus disediakan pemerintah daerah. Kebutuhan Fiskal menunjukkan total pengeluaran yang dibutuhkan suatu daerah untuk melaksanakan aktifitas didaerahnya.

Indeks Kapasitas Fiskal berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor: 174/PMK.07/2009 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah dalam rangka penerusan pinjaman Luar Negeri Pemerintah Daerah dalam Bentuk Hibah ada 4 Kategori, yaitu : (i) Indeks ≤ 2 berarti Sangat Tinggi, (ii) $1 < \text{Indeks} < 2$ berarti Tinggi, (iii) $0,5 < \text{Indeks} < 1$ berarti Sedang, dan (iv) Indeks $\leq 0,5$ berarti Rendah. Perhitungan Kapasitas Fiskal Daerah kabupaten/kota dilakukan dengan menghitung Kapasitas Fiskal masing-masing kabupaten/kota dibagi dengan rata-rata Kapasitas Fiskal seluruh kabupaten/kota di suatu provinsi. Kabupaten Ngawi mempunyai Indeks Kapasitas Fiskal 0,1550 dan termasuk dalam kategori Rendah.

Pendapatan Asli Daerah yang tinggi memungkinkan pemerintah daerah memiliki landasan politik yang kuat untuk mempertahankan hak-hak mereka dalam mengelola pelayanan-pelayanan utama daerah dan meningkatkan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, mengoptimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah, dan memikirkan bagaimana menggalakkan dan meningkatkan investasi langsung (*direct investmen*) pada sektor-sektor tertentu yang dapat mendongkrak penerimaan daerah. Pemerintah daerah juga harus mampu merubah pola pikir aparatur pemerintah daerah yang bertugas di lapangan agar bertindak lebih proaktif, kreatif, dan inovatif dalam melakukan pemungutan Pendapatan Daerah.

Sumber-sumber Pendapatan Daerah harus dikelola secara profesional, efisien, dan efektif dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang otonom. Efektivitas penyelenggaraan pemerintahan yang otonom dapat diukur dengan : (i) kejelasan fungsi atau urusan otonomi yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah; (ii) penyediaan sumber daya (*resources*) yang memungkinkan penyelenggaraan fungsi otonomi meliputi : sumber daya manusia (pengambilan keputusan baik legislatif maupun eksekutif) dan sumber daya keuangan (pajak, retribusi, dan sumber Pendapatan Asli Daerah lainnya); (iii) tidak ada campur tangan pemerintah pusat terhadap inisiatif yang dilaksanakan pemerintah daerah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu indikator untuk mengukur kemampuan dan kemandirian keuangan daerah. Tingkat

commit to user

kemandirian keuangan daerah dapat diukur dengan melihat seberapa besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Semakin tinggi kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan Daerah, menunjukkan bahwa semakin baik tingkat kemandirian keuangannya dan semakin besar kemampuan suatu daerah untuk membiayai tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan Daerah di Kabupaten Ngawi selama periode tahun 2004 sampai dengan 2010 sebagaimana terlihat pada Tabel 1.1 dibawah ini :

Tabel 1.1 Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah Kab. Ngawi Tahun 2004 - 2010

Tahun Anggaran	Pendapatan Daerah (Rupiah)	PAD (Rupiah)	Kontribusi (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	355.467.831.962,-	18.079.235.351,-	5,09
2005	367.536.151.255,-	13.402.502.254,-	3,65
2006	547.960.209.813,-	20.248.384.420,-	3,70
2007	610.883.125.456,-	20.735.830.466,-	3,39
2008	717.094.445.315,-	23.670.907.767,-	3,30
2009	797.425.759.151,-	25.574.548.124,-	3,21
2010	887.001.554.928,-	27.489.942.064,-	3,10
Rata-rata	611.909.868.268,-	21.314.478.635,-	3,63

Sumber : DPPKA Kabupaten Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

commit to user

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. Akan tetapi kontribusinya terhadap Total Pendapatan Daerah cenderung menurun, rata-rata hanya sebesar 3,63 % per tahun. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi dalam kurun waktu tahun 2004 sampai dengan 2010 hanya mampu mendanai rata-rata sebesar 3,63 % saja dari total kebutuhannya atau tingkat ketergantungan fiskal terhadap penerimaan dari dana perimbangan dan bantuan keuangan lainnya baik dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi masih sangat tinggi, yaitu rata-rata sebesar 96,37 %.

Mardiasmo dkk, (2000:3-4) menyatakan bahwa sisi pendapatan, kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan daerahnya secara berkesinambungan masih lemah. Bahkan masalah yang sering muncul adalah rendahnya kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan prediksi pendapatan daerah yang akurat, sehingga belum dapat dipungut secara optimal. Peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah seharusnya sudah sangat signifikan dan mampu meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Namun kenyataannya hampir sembilan puluh persen pemerintah kabupaten/kota termasuk Pemerintah Kabupaten Ngawi masih belum mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan tingkat ketergantungan terhadap dana perimbangan cenderung meningkat.

Melihat Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total Pendapatan Daerah di Kabupaten Ngawi yang masih sangat rendah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang efisiensi dan efektivitas pengelolaan Pendapatan Daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah dan pengaruh elastisitas pertumbuhan ekonomi terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi dalam rangka meningkatkan kemampuan dan kemandirian keuangan daerah.

B. Perumusan Masalah

Sejalan dengan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah pola perkembangan efisiensi Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi ?
2. Bagaimanakah pola perkembangan efektivitas dari Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi?
3. Seberapa besar elastisitas pertumbuhan ekonomi terhadap Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis tingkat efisiensi Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi.

commit to user

2. Untuk menganalisis tingkat efektivitas Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi.
3. Untuk menganalisis seberapa besar elastisitas pertumbuhan ekonomi terhadap Pendapatan Asli Daerah selama 2004-2010 di Kabupaten Ngawi.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai sumbangan pemikiran secara teoritis bagi ilmu pengetahuan tentang analisis efisiensi, efektivitas, dan elastisitas Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi.
 - b. Sebagai acuan atau referensi untuk penelitian selanjutnya terutama bagi yang berminat meneliti masalah Keuangan Daerah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai masukan bagi Pemerintah Kabupaten Ngawi khususnya Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset tentang peranan penerimaan Pendapatan Asli Daerah dalam mendukung penerimaan Pendapatan Daerah di Kabupaten Ngawi.
 - b. Sebagai informasi atau masukan bagi Pemerintah Kabupaten Ngawi dalam merumuskan kebijakan-kebijakan untuk melakukan pemungutan dan penetapan target Pendapatan Daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis

1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal

Pengertian Otonomi Daerah menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Suparmoko (2002:18) lebih lanjut menerangkan bahwa yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum dengan daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Indra Bastian (2006:2) menyatakan bahwa Otonomi Daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah.

Desentralisasi Fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi. Desentralisasi secara singkat dapat diartikan sebagai suatu proses *commit to user* distribusi anggaran dari tingkat pemerintah yang

lebih tinggi kepada pemerintah yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintah dan pelayanan publik sesuai dengan kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan. Musgrave and Musgrave dalam Prawirosetoto (2002) menyebutkan bahwa kebijakan desentralisasi mempunyai tiga fungsi yaitu fungsi Alokasi, Distribusi, dan Stabilisasi. Fungsi Alokasi adalah proses yang mana sumber daya (*resources*) nasional digunakan untuk barang privat dan barang publik dalam hal mengatasi kegagalan pasar. Fungsi Distribusi berhubungan dengan pembagian kembali pendapatan, dan Fungsi Stabilisasi merupakan alat kebijaksanaan makro pemerintah.

Otonomi dan Desentralisasi merupakan alat dan sarana untuk membangun demokrasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Tujuan utama adanya Desentralisasi dan Otonomi Daerah menurut Keraf dalam Abdul Halim (2007:205) adalah : *Pertama* untuk memperlancar dan memaksimalkan pelayanan publik demi menjamin kepentingan masyarakat yang lebih baik. *Kedua* demi menjamin demokrasi dalam hal memaksimalkan partisipasi publik dalam setiap jenjang pengambil keputusan dan kebijakan publik, dan memungkinkan kontrol serta pertanggungjawaban yang lebih baik. *Ketiga* mengakomodasi aspirasi dan kepentingan rakyat setempat. *Keempat* untuk membuka peluang bagi jaminan kesejahteraan dan keadilan ekonomi bagi seluruh rakyat. *Kelima* pemangkasan rentang birokrasi dan mengurangi peluang korupsi.

commit to user

Sebagai konsekuensinya, pemerintah kabupaten/kota harus mampu mandiri dalam penyelenggaraan pemerintahan, menentukan arah kebijakan pembangunan, dan membiayai program-program pembangunan. Pemerintah kabupaten/kota dituntut untuk meningkatkan kemampuan dalam merencanakan, menggali, mengelola, dan menggunakan sumber-sumber keuangan sendiri sesuai dengan potensi yang dimiliki.

2. Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 ayat 5 menjelaskan bahwa Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya semua bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam rangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Keuangan Daerah mempunyai arti yang sangat penting dalam rangka pelaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan di daerah, oleh karena itu keuangan daerah perlu dikelola dengan efektif dan efisien agar dapat berdaya guna dan berhasil guna.

Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya menyangkut tiga aspek analisis yang saling terkait satu sama lainnya, yang terdiri dari:

commit to user

- a. Analisis Penerimaan, yaitu analisis mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang potensial dan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk meningkatkan pendapatan tersebut.
- b. Analisis pengeluaran, yaitu analisis mengenai seberapa besar biaya-biaya dari suatu pelayanan publik dan faktor-faktor yang menyebabkan biaya-biaya tersebut meningkat.
- c. Analisis anggaran, yaitu analisis mengenai hubungan antara pendapatan dan pengeluaran serta kecenderungan yang diproyeksikan untuk masa depan.

Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah (anggaran) yang baik. Prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah meliputi : a. akuntabilitas; b. *Value for money*; c. Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*Probity*); d. Transparansi; e. Pengendalian.

a. Akuntabilitas.

Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan harus

berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Perumusan kebijakan bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal kepada masyarakat dengan baik.

b. *Value for Money.*

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan *output* yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik berdasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik.

commit to user

c. Kejujuran dalam Pengelolaan Keuangan Publik (*Probity*).

Pengelolaan keuangan daerah perlu dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk melakukan korupsi dapat diminimalkan.

d. Transparansi.

Transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

e. Pengendalian.

Penerimaan dan pengeluaran daerah (APBD) harus selalu dimonitor, yaitu dibandingkan antara yang dianggarkan dengan yang dicapai. Untuk itu perlu dilakukan analisis varians (selisih) terhadap penerimaan dan pengeluaran daerah agar dapat sesegera mungkin dicari penyebab timbulnya varians dan tindakan antisipasi ke depan.

commit to user

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah tersebut harus senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintahan, karena pada dasarnya masyarakat (publik) memiliki hak dasar terhadap pemerintah, yaitu:

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*), yaitu:
 - 1). Mengetahui kebijakan pemerintah.
 - 2). Mengetahui keputusan yang diambil pemerintah.
 - 3). Mengetahui alasan dilakukannya suatu kebijakan dan keputusan tertentu.
- b. Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) yang meliputi hak untuk diberi penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik.
- c. Hak untuk didengar aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*).

Perspektif perubahan yang diinginkan, untuk lebih memberdayakan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal ini tidak saja terlihat pada besarnya porsi pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga terlihat pada besarnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan *commit to user* dan pengawasan/pengendalian keuangan daerah.

- b. Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya.
- c. Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran para partisipan yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti DPRD, Kepala Daerah, Sekretaris Daerah dan perangkat daerah lainnya.
- d. Kerangka hukum dan administrasi bagi pembiayaan, investasi, dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar.
- e. Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, Kepala Daerah, dan Pegawai Negeri Sipil Daerah, baik rasio maupun dasar pertimbangannya.
- f. Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja, dan anggaran multi-tahunan.
- g. Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang daerah yang lebih profesional.
- h. Standar dan sistem akuntansi keuangan daerah, laporan keuangan, peran akuntan independen dalam pemeriksaan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, dan transparansi informasi anggaran kepada publik.
- i. Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi, dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah.

- j. Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan pengembangan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebaran informasi sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta memberi kemudahan kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi.

Lahirnya otonomi daerah juga telah memberikan keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Sumber-sumber Penerimaan lainnya. Kebijakan keuangan daerah diarahkan pada upaya penyesuaian secara terarah dan sistematis untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah bagi pembiayaan pembangunan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. Kebijakan ini juga diarahkan pada penerapan prinsip-prinsip, norma, asas dan standar akuntansi dalam penyusunan APBD agar mampu menjadi dasar bagi kegiatan pengelolaan, pengendalian, pemeriksaan, dan pengawasan keuangan daerah. Keuangan daerah pada masa otonomi daerah ditujukan untuk menjamin tersedianya dana yang cukup untuk pembiayaan pembangunan daerah dengan cara meningkatkan Pendapatan Asli Daerah secara kreatif melalui penggalan potensi, intensifikasi, dan ekstensifikasi. Sasaran yang ingin dicapai adalah kemandirian keuangan daerah melalui upaya yang terencana, sistematis dan berkelanjutan, efektif dan efisien.

Ditunjukkan oleh Kaho (2001:124) bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan keuangan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self supporting* di bidang keuangan. Faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah untuk melaksanakan otonominya. Faktor keuangan daerah menjadi begitu penting karena tanpa ada biaya yang cukup, pemerintah tidak akan bisa menjalankan fungsinya dengan baik. Pamudji dalam Kaho (2001:125) memberi penjelasan bahwa pemerintah daerah tidak akan dapat menjalankan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Pendapat yang relatif sama dikemukakan oleh Syamsi dalam Kaho (2001:125) yang menempatkan keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Keberhasilan keuangan daerah ditunjukkan oleh kemampuan suatu daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan, seiring dengan perkembangan perekonomian di daerah, tanpa memperburuk faktor-faktor produksi dan tetap memegang teguh prinsip-prinsip keadilan. Pemerintah daerah dapat melakukan manajemen pendapatan secara optimal melalui inovasi program ekonomi daerah, program kemitraan pemerintah daerah dengan pihak swasta, dan sebagainya.

commit to user

3. Anggaran Daerah

Struktur Anggaran Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 13 Tahun 2006 merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan. Dalam hal ini yang dimaksud satu kesatuan adalah dokumen APBD yang merupakan rangkuman seluruh jenis pendapatan, jenis belanja, dan sumber-sumber pembiayaannya. Pendapatan Daerah dirinci menurut kelompok pendapatan dan jenis pendapatan. Kelompok pendapatan meliputi Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Menurut jenis pendapatan misalnya Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan seterusnya.

Belanja Daerah dikelompokkan kedalam dua bentuk yaitu Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan didalamnya terdiri atas belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan didalamnya terdiri atas belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Pembiayaan dirinci menurut sumber pembiayaan. Sumber-sumber pembiayaan yang merupakan penerimaan daerah yaitu sisa

lebih perhitungan anggaran tahun lalu, pencairan dana cadangan, penerimaan pinjaman dan obligasi serta penerimaan dari penjualan aset daerah yang dipisahkan. Sumber-sumber pembiayaan yang merupakan pengeluaran yaitu pembayaran hutang pokok, pembentukan dana cadangan, dan penyertaan modal atau investasi. Selisih lebih pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut surplus anggaran, sedangkan selisih kurang pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut defisit anggaran.

Anggaran Daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi keanekaragaman daerah. Atas dasar tersebut, penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma dan prinsip anggaran sebagai berikut:

a. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran.

Transparansi tentang Anggaran Daerah merupakan salah satu persyaratan untuk mewujudkan pemerintah yang baik, bersih, dan bertanggungjawab. Hal ini karena anggaran daerah merupakan sarana evaluasi atas pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat, maka APBD haruslah dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan,

commit to user

sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan.

b. Disiplin Anggaran.

Anggaran yang disusun harus berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu, dan dapat dipertanggungjawabkan. Pemilahan antara Belanja Tidak Langsung dengan Belanja Langsung harus diklasifikasikan secara jelas agar tidak terjadi pemborosan dan kebocoran dana. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan di setiap pos obyek belanja merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup.

c. Keadilan Anggaran.

Pembiayaan pemerintah daerah harus dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi yang dipikul oleh segenap lapisan masyarakat. Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil dan merata agar dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat tanpa adanya diskriminasi dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

d. Efisiensi dan Efektifitas Anggaran.

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan
commit to user

kesejahteraan masyarakat. Untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran, maka dalam perencanaan perlu ditetapkan secara jelas tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang akan diperoleh atau dinikmati masyarakat dari suatu kegiatan yang diprogramkan.

e. Format Anggaran.

Pada dasarnya APBD disusun berdasarkan format anggaran defisit (*deficit budget format*). Selisih antara pendapatan dan belanja mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Apabila terjadi surplus, daerah dapat melakukan pembayaran pokok utang, membentuk dana cadangan, dan melakukan investasi permanen atau non permanen, sedangkan bila terjadi defisit maka dapat ditutup dengan penerimaan pembiayaan yang berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya, pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman, penerimaan piutang, dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Melalui reformasi anggaran, diharapkan terjadi perubahan struktur anggaran dan perubahan dalam proses penyusunan APBD. Perubahan struktur anggaran dilakukan untuk mengubah struktur anggaran tradisional yang bersifat *line item* dan inkrementalisme ke dalam sistem anggaran berbasis kinerja berdasarkan sasaran dan target

kinerja sehingga dapat menciptakan transparansi dan meningkatkan akuntabilitas publik. Dengan struktur anggaran yang baru, akan tampak secara jelas besarnya surplus atau defisit anggaran serta strategi pembiayaannya apabila terjadi defisit fiskal sehingga publik lebih mudah melakukan analisis, evaluasi, dan pengawasan atas pelaksanaan dan pengelolaan APBD.

Reformasi anggaran juga berkaitan dengan perubahan proses penyusunan APBD menjadi lebih partisipatif. APBD dalam era otonomi daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 disusun dengan pendekatan kinerja, artinya sistem anggaran yang mengutamakan pencapaian hasil kinerja atau keluaran (*output*) dari perencanaan alokasi biaya yang telah ditetapkan. Dengan demikian, diharapkan penyusunan dan pengalokasian anggaran dapat lebih disesuaikan dengan skala prioritas dan preferensi daerah yang bersangkutan.

Paradigma Anggaran Daerah yang diperlukan di era otonomi daerah secara spesifik, adalah sebagai berikut:

- a. Anggaran Daerah harus bertumpu pada kepentingan publik.
- b. Anggaran Daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah (*work better and cost less*).
- c. Anggaran Daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran.

commit to user

- d. Anggaran Daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja (*performance oriented*) untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan.
- e. Anggaran Daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait.

4. Pendapatan Daerah

Sony Yuwono dkk, (2005:107) menyatakan bahwa Pendapatan Daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pendapatan Daerah adalah Hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun yang bersangkutan. Dengan demikian pengertian Pendapatan Daerah adalah semua penerimaan uang yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran, yang diterima melalui rekening Kas Daerah dan menambah ekuitas dana lancar, yang diatur dengan peraturan yang berlaku, dan dipergunakan untuk menutup pengeluaran daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang

commit to user

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa :

Pendapatan Daerah bersumber dari tiga kelompok, yaitu :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan meliputi :
 - a. pajak daerah;
 - b. retribusi daerah, termasuk hasil dari pelayanan Badan Layanan Umum (BLU) Daerah;
 - c. hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerja sama dengan pihak ketiga; dan
 - d. lain-lain PAD yang sah.
2. Dana Perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

5. Pendapatan Asli Daerah

Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 adalah pendapatan yang diperoleh daerah, yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Abdul Halim (2007:96) lebih lanjut memberikan penjelasan bahwa PAD merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. PAD dapat pula didefinisikan sebagai sumber penerimaan yang penguasaan dan pengelolaannya diserahkan oleh negara kepada daerah otonom.

Sebagai salah satu sumber penerimaan daerah, PAD dapat dijadikan sebagai barometer bagi potensi perekonomian suatu daerah, sekaligus juga mencerminkan *commit to user* efektivitas dan efisiensi aparatur

pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawabnya. PAD harus selalu dan terus menerus dipacu pertumbuhannya, karena PAD merupakan indikator penting untuk memenuhi tingkat kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Semakin tinggi peranan PAD terhadap APBD maka semakin berhasil usaha pemerintah daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Pasal 157 UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 UU Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri atas : *i)* Pajak Daerah, *ii)* Retribusi Daerah, *iii)* Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan *iv)* Lain-lain PAD yang Sah.

a. Pajak Daerah

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak menurut UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, adalah iuran wajib yang dibayar oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Abdul Halim (2007:96) menyatakan bahwa Pajak Daerah merupakan

Pendapatan Daerah yang berasal dari Pajak. Pendapat yang lebih terperinci disampaikan Simanjuntak (2003:32) yang menyatakan bahwa Pajak Daerah adalah pajak-pajak yang dipungut oleh daerah-daerah seperti provinsi, kabupaten maupun kotamadya berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerahnya masing-masing.

Pajak Daerah dapat dibedakan menjadi dua yaitu : Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten. Pajak Provinsi terdiri dari : Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, dan Pajak Air Permukaan. Pajak Kabupaten terdiri dari : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian C, Pajak Parkir, Pajak Air Bawah Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, dan Pajak Lingkungan.

Pemerintah kabupaten/kota juga diberi peluang untuk meningkatkan pendapatan daerah, dengan jalan menambah jenis pajak lain di luar yang telah diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 dengan Peraturan Daerah. Pajak baru tersebut harus memenuhi kriteria sebagai pajak daerah. Menurut Mardiasmo (2004:149) kriteria tersebut diantaranya adalah : bersifat pajak bukan retribusi, obyek pajak terletak atau terdapat di wilayah

commit to user

kabupaten/kota, obyek pajak bukan merupakan obyek pajak provinsi dan/atau obyek pajak pusat, potensinya memadai, tidak memberikan dampak yang negatif terhadap perekonomian, memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, dan menjaga kelestarian lingkungan.

b. Retribusi Daerah

Sumber pendapatan daerah yang penting lainnya selain pajak adalah retribusi daerah. Pemungutan retribusi dibayar langsung oleh mereka yang menikmati suatu pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah, dimaksudkan untuk menutup seluruh atau sebagian biaya pelayanannya. Besarnya retribusi seharusnya (lebih kurang) sama dengan nilai layanan yang diberikan. Menurut Rohmat Sumitro ((1987:15) Retribusi ialah pembayaran pada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara. Pendapat yang lain dikemukakan oleh Ibnu Syamsi (1994:221) yang mengatakan bahwa :

Retribusi adalah iuran masyarakat tertentu (individu yang bersangkutan) yang ditetapkan berdasarkan peraturan pemerintah yang prestasinya ditunjuk secara langsung, dan pelaksanaannya dapat dipaksakan. Dengan kata lain yang lebih sederhana, retribusi adalah pungutan yang dibebankan kepada seseorang karena menikmati jasa secara langsung.

Koswara (2001:191) menjelaskan bahwa Retribusi Daerah adalah imbalan atas pemakaian atau manfaat yang
commit to user

diperoleh secara langsung seseorang atau badan atau jasa layanan, pekerjaan, pemakaian barang, atau ijin yang diberikan oleh pemerintah daerah. Simanjuntak (2003:34) menyatakan bahwa Retribusi Daerah merupakan iuran rakyat kepada pemerintah berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan mendapat jasa balik atau kontra prestasi dari pemerintah yang secara langsung ditunjuk.

Retribusi Daerah dibagi ke dalam 3 (tiga) golongan yaitu: Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu.

1) Retribusi Jasa Umum.

Merupakan Retribusi atas Jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis-jenis Retribusi Jasa Umum terdiri dari : Retribusi Pelayanan Kesehatan, Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil, Retribusi Pemakaman dan Pengabuan Mayat, Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum, Retribusi Pelayanan Pasar, Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor, Retribusi Pemeriksaan

commit to user

Alat Pemadam Kebakaran, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta, dan Retribusi Pengujian Kapal Perikanan.

2) Retribusi Jasa Usaha.

Merupakan Retribusi atas Jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersil karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha meliputi : Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan, Retribusi Tempat Pelanggan, Retribusi Terminal, Retribusi Tempat Khusus Parkir, Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa, Retribusi Penyedotan Kakus, Retribusi Rumah Potong Hewan, Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga, Retribusi Pengolahan Limbah Cair, dan Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3) Retribusi Perizinan Tertentu.

Merupakan Retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, sumber daya alam, barang, sarana

prasana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian alam. Retribusi Perizinan Tertentu terdiri dari : Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, Retribusi Izin Gangguan, dan Retribusi Izin Trayek.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Jenis Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan menurut UU Nomor 33 Tahun 2004, dapat dirinci menurut obyek pendapatan yang mencakup : bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN, dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

d. Lain-lain PAD yang Sah

Jenis lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sesuai UU Nomor 33 Tahun 2004 disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dirinci menurut obyek pendapatan, antara lain : hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak

commit to user

dipisahkan secara tunai atau angsuran/cicilan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah, penerimaan komisi, dan potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pemerintah daerah.

6. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah

Sebagai salah satu sumber penerimaan daerah, PAD harus dikelola secara profesional, transparan, akuntabel, ekonomis, efektif, dan efisien. Langkah utama yang harus dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah adalah dengan menghitung potensi PAD secara riil dengan menggunakan metode penghitungan potensi PAD secara sistematis dan rasional. Strategi yang dapat dilakukan pemerintah daerah didalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Mardiasmo, 2004:147-148) antara lain :

- a. Mempelajari kemungkinan meningkatkan pendapatan melalui penjualan jasa publik (*charging for service*).
- b. Perlu dilakukan perbaikan administrasi penerimaan pendapatan daerah (*revenue administration*) untuk menjamin agar semua pendapatan dapat terkumpul dengan baik.
- c. Kemungkinan menaikkan pajak melalui peningkatan tarif dan perluasan subyek dan obyek pajak.

- d. Mengoptimalkan pajak pusat yang dapat di *sharing* dengan daerah (PPH Perseorangan, BPHTB, PBB), sehingga bagian bagi hasil pajak untuk daerah tinggi.

Dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah diperlukan beberapa kriteria standar penilaian sebagai sumber penerimaan daerah, yaitu :

- a. Kriteria bagi hasilnya yang harus mencukupi.
Yaitu dengan mengoptimalkan penerimaan pendapatan sehingga bisa mencukupi keperluan pemerintah daerah.
- b. Kriteria adil dan pemerataan.
Kriteria ini mempertimbangkan kemanfaatan penerimaan yang akan diterima dan memperhatikan kemampuan membayar seseorang terhadap suatu pungutan yang dikenakan, yang dapat dilihat dari 3 (tiga) dimensi, yaitu a) tegak lurus (tingkat atau besar pendapatan); b) mendatar (sumber pungutan dikenakan); c) geografis (menyangkut lokasi dimana pungutan itu dikenakan).
- c. Kriteria kemampuan administrasi.
Kriteria ini disesuaikan dengan kemampuan masing-masing daerah kabupaten/kota dalam mengelola penerimaan daerah. Untuk penerimaan Pajak dan Retribusi mayoritas pemerintah kabupaten/kota masih menggunakan perangkat-perangkat yang sederhana.

commit to user

- d. Kriteria pengaruh pajak dan retribusi terhadap ekonomi.

Yang perlu diperhatikan adalah efek terhadap alokasi sumber penerimaan, bahwa pungutan yang dikenakan harus dapat mendorong kegiatan perekonomian di daerah, sebab ada beberapa pungutan yang dapat mengurangi kemampuan memproduksi dan berinvestasi, dan ada pula jenis pungutan yang dapat memacu dan meningkatkan kegiatan produksi dan investasi di daerah.

7. **Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)**

Pengertian Produk Domestik Regional Bruto menurut Badan Pusat Statistik (2005:1) adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh sektor produksi atau merupakan jumlah nilai tambah bruto yang dihasilkan oleh seluruh unit kegiatan ekonomi yang beroperasi di wilayah yang bersangkutan pada suatu periode waktu tertentu. Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan salah satu indikator makro ekonomi yang pada umumnya digunakan untuk mengukur kinerja ekonomi suatu Negara, untuk tingkat wilayah provinsi maupun kabupaten/kota, digunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Secara teori dapat dijelaskan bahwa PDRB merupakan bagian dari PDB, sehingga perubahan PDRB yang terjadi di tingkat regional akan berpengaruh terhadap PDB di tingkat nasional, atau sebaliknya.

commit to user

Cara penghitungan PDRB dapat diperoleh melalui 3 (tiga) pendekatan yaitu: pendekatan produksi, pendekatan pendapatan, dan pendekatan pengeluaran. Menurut pendekatan produksi, PDRB merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai unit produksi di suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Unit-unit produksi tersebut dalam penyajiannya dikelompokkan ke dalam 9 (sembilan) sektor atau lapangan usaha yaitu : Pertanian; Pertambangan dan Penggalian; Industri Pengolahan; Listrik, Gas, dan Air Bersih; Bangunan; Perdagangan, Hotel dan Restoran; Pengangkutan dan Komunikasi; Jasa Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan; serta Jasa-jasa. Menurut pendekatan pendapatan, PDRB merupakan jumlah balas jasa yang diterima oleh faktor produksi yang ikut serta dalam proses produksi dalam suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Balas jasa faktor produksi yang dimaksud adalah upah dan gaji, sewa rumah, bunga modal dan keuntungan yang dihitung sebelum adanya pemotongan pajak penghasilan dan pajak lainnya. Menurut pendekatan pengeluaran, PDRB merupakan penjumlahan semua komponen permintaan akhir yaitu : pengeluaran konsumsi rumah tangga dan lembaga swasta yang tidak mencari untung, konsumsi pemerintah, pembentukan modal tetap domestik bruto, perubahan stok, dan *eksport netto*.

8. Konsep Efisiensi, Efektivitas, dan Elastisitas

a. Efisiensi

Efisiensi merupakan perbandingan antara biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh suatu jenis pendapatan dengan realisasi penerimaannya atau merupakan perbandingan antara *input* dengan *output* yang dikaitkan dengan standar kinerja/target yang telah ditetapkan. Penghitungan efisiensi dimaksudkan untuk mengukur perbandingan antara biaya dengan realisasi yang diperoleh. Ramdan Rahedi Dedy dalam Abdul Halim (2004:107) lebih lanjut memberikan menjelaskan bahwa Efisiensi di bidang pemungutan Pendapatan Asli Daerah, dapat diukur dengan membandingkan antara biaya pemungutan yang dikeluarkan dengan hasil yang diperoleh. Semakin kecil hasil perbandingan tersebut memberikan indikasi semakin efisien dalam pengelolaannya.

Kriteria pengukuran efisiensi pemungutan Pendapatan Asli Daerah menurut Devas dkk (1989) ada 3 (tiga), yaitu :

- 1). Apabila hasilnya $< 20\%$ berarti sangat efisien.
- 2). Apabila hasilnya antara 20% sampai dengan 85% berarti efisien.
- 3). Apabila hasilnya $>85\%$ berarti tidak efisien.

commit to user

b. Efektivitas

Efektivitas adalah perbandingan antara realisasi suatu pendapatan dengan target yang ditetapkan. Dengan kata lain efektivitas berarti tingkat pencapaian hasil program kerja dengan target yang ditetapkan, juga bisa dikatakan merupakan perbandingan antara *outcome* dengan *output*. *Outcome* adalah tujuan/target yang ditetapkan (Abdul Halim, 2007:75). Hal ini sejalan dengan (Mahmudi,2007) yang berpendapat bahwa efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil). Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan, atau dikatakan *Spending wisely*.

Standarisasi Tingkat Efektivitas berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 690.900-327 Tahun 1994 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan, ditetapkan sebagai berikut (Medi dalam Lalu Karyawan, 2002:50) :

- 1). Koefisien efektivitas bernilai di atas 100% berarti sangat efektif.
- 2). Koefisien efektivitas bernilai antara 90% - 100% berarti efektif.
- 3). Koefisien efektivitas bernilai antara 80% - 90% berarti cukup efektif.

commit to user

- 4). Koefisien efektivitas bernilai antara 60% - 80% berarti kurang efektif.
- 5). Koefisien efektivitas bernilai dibawah 60% berarti tidak efektif.

c. Elastisitas

Elastisitas merupakan salah satu konsep penting untuk memahami beragam permasalahan di bidang ekonomi. Konsep elastisitas sering dipakai sebagai dasar analisis ekonomi, seperti dalam menganalisis permintaan, penawaran, pendapatan, maupun distribusi kemakmuran. Nopirin (2008:41) lebih lanjut menjelaskan bahwa elastisitas permintaan merupakan perbandingan (rasio) antara persentase perubahan jumlah yang diminta dengan persentase perubahan harga. Besar atau kecilnya tingkat perubahan tersebut dapat diukur dengan angka-angka yang disebut koefisien elastisitas permintaan.

Elastisitas permintaan berdasarkan nilai koefisiennya menurut Ari Sudarman (2000:33) dapat dibedakan menjadi 5 (lima), yaitu :

1. Permintaan Inelastis Sempurna ($E = 0$).

Permintaan inelastis sempurna terjadi ketika perubahan harga yang terjadi tidak berpengaruh terhadap jumlah permintaan sehingga koefisien $E = 0$.

2. Permintaan Inelastis ($E < 1$).

Permintaan inelastis terjadi jika perubahan harga kurang berpengaruh pada perubahan permintaan. Nilai $E < 1$, artinya kenaikan harga sebesar 1% hanya diikuti penurunan jumlah yang diminta kurang dari 1% dan sebaliknya.

3. Permintaan Elastis Uniter ($E = 1$).

Permintaan elastis uniter terjadi jika perubahan permintaan sebanding dengan perubahan harga. Koefisien elastisitas permintaan uniter adalah satu ($E = 1$), artinya kenaikan harga sebesar 1% diikuti oleh penurunan jumlah permintaan sebesar 1% dan sebaliknya.

4. Permintaan Elastis ($E > 1$).

Permintaan elastis terjadi jika perubahan permintaan lebih besar dari perubahan harga. Koefisien permintaan elastis bernilai lebih dari satu ($E > 1$), artinya kenaikan harga sebesar 1% menyebabkan kenaikan jumlah permintaan lebih dari 1% dan sebaliknya.

5. Permintaan Elastis Sempurna ($E = \infty$).

Permintaan elastis sempurna terjadi jika perubahan permintaan tidak dipengaruhi sama sekali oleh perubahan harga.

Dalam hal pemungutan PAD, elastisitas berarti tingkat kepekaan perubahan PAD jika terjadi perubahan pada jumlah PDRB (Simanjuntak dalam Halim, 2004:93). Untuk menghitung tingkat elastisitas tersebut dilakukan dengan menghitung tingkat pertumbuhan realisasi PAD dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan PDRB per kapita. Untuk mengukur kepekaan atau pengaruh perubahan PAD jika terjadi perubahan PDRB, dipergunakan kriteria elastisitas yang dikemukakan Abdul Halim (2004:94), yaitu :

1). Elastis (*Elastic*)

Koefisien elastisitas lebih besar dari 1 (>1) menunjukkan perubahan PDRB sangat peka atau sangat berpengaruh terhadap perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% PDRB akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD lebih besar dari 1%.

2). Elastis Uniter (*Unitary Elastic*)

Koefisien sama dengan 1 ($=1$) menunjukkan perubahan PDRB tepat sama dengan perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% PDRB akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD sebesar 1% juga.

3). Inelastis (*Inelastic*)

Koefisien lebih kecil dari 1 (<1) yang menunjukkan perubahan PDRB atau jumlah penduduk kurang peka atau

kurang berpengaruh terhadap perubahan penerimaan PAD. Perubahan PDRB 1% akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD lebih kecil atau kurang dari 1%.

B. Kajian Empiris

Kajian empiris diperoleh dari jurnal, makalah, dan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu. Kajian empiris yang dijadikan acuan dasar dalam penelitian ini adalah :

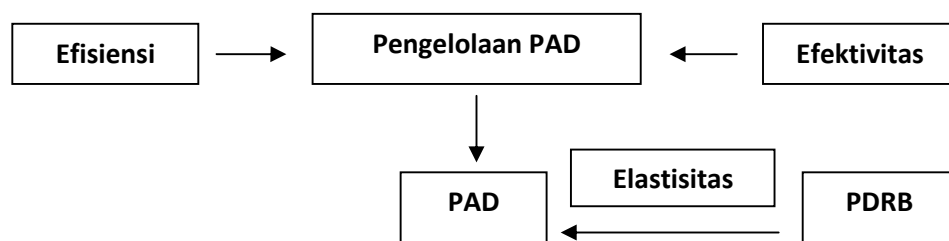
1. Syahelmi (2008) melakukan penelitian tentang PAD dengan menggunakan analisis *Tax effort*, analisis elastisitas, analisis efisiensi, dan analisis efektivitas PAD. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Kemampuan Keuangan Daerah Sumatera Barat pada tahun 2000-2005 yang diukur dengan *tax effort* masih rendah, dimana hasilnya berkisar antara 5% sampai dengan 9% atau masih kurang dari 100%, yang berarti bahwa dalam menggali potensi-potensi daerah belum mencapai hasil yang maksimal. Hasil estimasi elastisitas PAD terhadap PDRB lebih besar dari 1 atau sebesar 7,95 yang berarti bahwa setiap perubahan PDRB sensitif terhadap perubahan PAD sebesar 7,95%. Tingkat efisiensi PAD sudah efisien namun sangat rendah, dengan hasil perhitungan rata-rata per tahun lebih besar dari 20% atau sebesar 80%, sedangkan hasil perhitungan tingkat efektivitas PAD sudah cukup efektif, yang ditunjukkan dengan hasil perhitungan tingkat efektivitas PAD lebih dari 100% atau sebesar 120%.

2. Syamsurizal Awi (2004) melakukan penelitian tentang Strategi peningkatan PAD. Hasilnya menunjukkan bahwa Kontribusi PAD terhadap total Pendapatan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir selama periode tahun 2000-2003 terus mengalami peningkatan, akan tetapi efektivitas PAD selama periode kajian mengalami penurunan, yang didorong oleh menurunnya efektivitas hampir semua komponen PAD, hanya Pajak Daerah yang efektivitasnya menunjukkan kenaikan. Efisiensi PAD juga mengalami penurunan, yang ditunjukkan dengan tidak sebandingnya biaya pemungutan dengan realisasi PAD pada periode tersebut.
3. Ismail (2002) melakukan penelitian dengan menggunakan analisis perbandingan dan analisis persentase pertumbuhan di Kota Malang. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pada periode 1997-2001, Pajak Daerah dalam mendukung PAD rata-rata setiap tahunnya mencapai 23,41%. Pertumbuhan realisasi Pajak Daerah rata-rata setiap tahunnya mencapai 29,11% dan pertumbuhan realisasi PAD rata-rata setiap tahunnya mencapai 13,82%, begitu juga dengan pertumbuhan realisasi APBD rata-rata setiap tahunnya mencapai 25,16%. Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah bahwa dengan meningkatnya realisasi Pajak Daerah akan meningkatkan PAD dan APBD, atau dapat dikatakan bahwa pertumbuhan pajak Daerah mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam meningkatkan PAD dan APBD di Kota Malang.

C. Kerangka Pemikiran Studi

Pendapatan Asli Daerah mempunyai peranan yang sangat penting dalam mewujudkan kemandirian keuangan daerah. Peningkatan kemandirian keuangan daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam mengelola dan menggali sumber-sumber PAD. PAD harus dikelola secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab, dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan PAD harus dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada *out put*, dengan menggunakan konsep nilai uang (*value for money*) serta prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Kinerja pengelolaan PAD di Kabupaten Ngawi dapat diukur dengan melihat tingkat efisiensi dan efektivitas PAD. Konsep elastisitas dipergunakan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh PDRB terhadap PAD. Kerangka Pemikiran Studi dalam menganalisis efisiensi, efektivitas, dan elastisitas PAD di Kabupaten Ngawi lebih lanjut dapat dilihat pada gambar 2.1 di bawah ini.



Gambar : 2.1
Kerangka Pemikiran Studi

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Obyek Penelitian

Obyek penelitian dalam penelitian ini adalah data Pendapatan Asli Daerah pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Ngawi dan data PDRB pada Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan kegiatan pengumpulan data untuk diuji hipotesis atau menjawab pertanyaan mengenai status terakhir dari subyek penelitian. Penelitian deskriptif berguna untuk dasar pengambilan keputusan maupun untuk mengenali distribusi maupun perilaku data yang kita miliki (Mudrajat Kuncoro, 2003:9).

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini merupakan jenis data sekunder. Data Sekunder adalah data yang telah dikumpulkan oleh pihak lain (Mudrajat Kuncoro, 2003:127). Alasan utama digunakannya data sekunder dalam penelitian ini adalah:

commit to user

1. Penghematan waktu. Prosedur pencarian data dengan metode ini dapat diperoleh dengan cepat.
2. Kecermatan. Pencari data akan lebih yakin dengan data sekunder yang ditemukannya karena berbagai kutipan yang penting akan lebih mudah ditemukan dengan tepat dan akurat.
3. Kenaikan relevansi. Pencari data akan dapat menyeleksi dan memisahkan konsep kunci dan peristilahan baku untuk mengidentifikasi kutipan dan artikel yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang diteliti.
4. Efektivitas biaya. Adanya penurunan waktu pencarian data dan kenaikan relevansi data sekunder yang ditemukan dapat menghasilkan efektivitas biaya yang tinggi.

Data Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dengan cara mempelajari literature dan dokumen-dokumen atau publikasi dari instansi terkait berupa data runtun waktu (*time series*) Pendapatan Asli Daerah selama 7 (tujuh) tahun terakhir, dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2010 dan PDRB Kabupaten Ngawi dari tahun 2004 sampai dengan 2011. Arikunto (2006:107) menyatakan bahwa “sumber data adalah subyek dari mana data dapat diperoleh”. Data-data dalam penelitian ini secara lebih terperinci terdiri dari :

1. Data target dan realisasi Pendapatan Daerah, target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah, serta realisasi biaya pemungutan Pendapatan Asli Daerah pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset

Kabupaten Ngawi dalam Buku Laporan Keuangan dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD tahun 2004-2010.

2. Data PDRB Atas Dasar Harga Konstan dan PDRB Atas Dasar Harga Berlaku pada Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngawi dalam Buku Kabupaten Ngawi dalam Angka tahun 2004-2011.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan kegiatan pencarian dan pengadaan data primer dan data sekunder dalam proses penelitian. Data tersebut dikumpulkan dengan teknik atau cara tertentu yang disebut teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data menentukan terhadap kualitas hasil penelitian. Sugiyono (2008:225) lebih lanjut menjelaskan bahwa :

“Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai setting, berbagai sumber, dan berbagai cara. Bila dilihat dari settingnya, data dapat dikumpulkan pada setting alamiah (*natural setting*),....bila dilihat dari sumber datanya, pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder....bila dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan observasi (pengamatan), interview (wawancara), kuesioner (angket), dokumentasi dan gabungan keempatnya”.

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini digunakan metode Studi Kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan bahan-bahan yang dipelajari dan digali dari buku-buku, dokumen-dokumen, maupun peraturan perundang-undangan yang diharapkan dapat mendukung dan sesuai dengan permasalahan atau objek yang sedang diteliti. *commit to user*

E. Definisi Operasional

- a. Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Biaya Pemungutan adalah biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan PAD yang meliputi biaya upah pungut dan biaya operasional yang dihitung dalam satuan rupiah.
- b. PDRB adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh sektor produksi di suatu wilayah pada suatu periode waktu tertentu yang dihitung dalam satuan juta rupiah.
- c. Efisiensi adalah rasio dari biaya pemungutan yang dikeluarkan untuk mendapatkan penerimaan PAD dengan realisasi penerimaan PAD yang dinyatakan dalam persentase.
- d. Efektivitas adalah rasio dari realisasi penerimaan PAD dengan target PAD yang dinyatakan dalam persentase.
- e. Elastisitas PDRB terhadap PAD adalah rasio perubahan penerimaan PAD dengan perubahan PDRB per kapita yang dinyatakan dalam angka koefisien elastisitas.

F. Teknik Analisis

Teknik Analisis yang digunakan untuk menganalisis data sekunder yang telah dikumpulkan, menggunakan model-model Teknik Analisis sebagai berikut :

commit to user

1. Teknik Analisis Efisiensi

Efisiensi di bidang pemungutan Pendapatan Asli Daerah dapat diukur dengan membandingkan antara biaya pemungutan yang dikeluarkan dengan hasil yang diperoleh. Formula yang dipergunakan untuk menghitung efisiensi Pendapatan Asli Daerah (Abdul Halim, 2004:107) adalah :

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Biaya Pemungutan PAD}}{\text{Hasil Pemungutan PAD}} \times 100\% \dots\dots\dots (3.1)$$

Kriteria pengukuran efisiensi pemungutan Pendapatan Asli Daerah menurut Devas dkk (1989) ada 3 (tiga) yaitu:

- a. Apabila hasilnya < 20% berarti sangat efisien.
- b. Apabila hasilnya antara 20% sampai dengan 85% berarti efisien.
- c. Apabila hasilnya >85 % berarti tidak efisien.

2. Teknik Analisis Efektivitas

Efektivitas pemungutan Pendapatan Asli Daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Untuk mengukur efektivitas Pendapatan Asli Daerah digunakan formula (Abdul Halim, 2004:108) sebagai berikut :

commit to user

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\% \dots\dots\dots (3.2)$$

Kriteria efektivitas menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 690.900-327 Tahun 1994 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan, ditetapkan sebagai berikut :

- a. Koefisien efektivitas bernilai di atas 100% berarti sangat efektif.
- b. Koefisien efektivitas bernilai antara 90% - 100% berarti efektif.
- c. Koefisien efektivitas bernilai antara 80% - 90% berarti cukup efektif.
- d. Koefisien efektivitas bernilai antara 60% - 80% berarti kurang efektif.
- e. Koefisien efektivitas bernilai dibawah 60% berarti tidak efektif.

3. Teknik Analisis Elastisitas

Analisis Elastisitas berfungsi untuk menganalisa seberapa besar pengaruh pertumbuhan ekonomi atau pertumbuhan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku terhadap Pendapatan Asli Daerah. Untuk mengetahui koefisien elastisitas menggunakan formula (Thamrin Simanjuntak dalam Halim, 2004:93) sebagai berikut:

$$\text{Elastisitas} = \frac{\% \Delta \text{PAD}}{\% \Delta \text{PDRB}} \dots\dots\dots (3.3)$$

commit to user

Kriteria elastisitas yang dipergunakan untuk mengukur kepekaan perubahan PAD jika terjadi perubahan PDRB, menurut Abdul Halim (2004:94) ada 3 (tiga), yaitu :

a. Elastis (*Elastic*).

Koefisien elastisitas lebih besar dari 1 (>1) menunjukkan perubahan PDRB sangat peka atau sangat berpengaruh terhadap perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% PDRB akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD lebih besar dari 1%.

b. Elastis Uniter (*Unitary Elastic*).

Koefisien sama dengan 1 ($=1$) menunjukkan perubahan PDRB tepat sama dengan perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% PDRB akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD sebesar 1% juga.

c. Inelastis (*Inelastic*).

Koefisien lebih kecil dari 1 (<1) yang menunjukkan perubahan PDRB atau jumlah penduduk kurang peka atau kurang berpengaruh terhadap perubahan penerimaan PAD. Perubahan PDRB 1% akan mengakibatkan perubahan penerimaan PAD lebih kecil atau kurang dari 1%.

BAB IV

DESKRIPSI DAERAH DAN HASIL ANALISIS

A. Deskripsi Daerah Penelitian

1. Letak Geografis

Kabupaten Ngawi secara geografis berada di Provinsi Jawa Timur bagian barat, yang berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Tengah. Luas wilayah Kabupaten Ngawi 1.298,58 km², sekitar 504,8 km² (39%) berupa lahan sawah dan 793,78 km² (61%) berupa lahan bukan sawah. Wilayah Kabupaten Ngawi secara administrasi terbagi ke dalam 19 Kecamatan dan 217 Desa, dimana 4 dari 217 Desa tersebut adalah Kelurahan yaitu Kelurahan : Ketanggi, Margomulyo, Karang Tengah, dan Pelem. Kecamatan yang memiliki wilayah paling luas ada 2 (dua) yaitu Kecamatan Karanganyar dengan luas wilayah sebesar 138,29 km² atau sebesar 10,29% dari wilayah Kabupaten Ngawi dan Kabupaten Kedunggalar dengan luas wilayah 129,65 km² atau 10,24 % dari luas wilayah Kabupaten Ngawi.

Secara astronomis Kabupaten Ngawi terletak pada posisi 7°21"-7°31" Lintang Selatan dan 110°10"-111°40" Bujur Timur. Topografi wilayah Kabupaten Ngawi berupa dataran tinggi dan tanah datar. Ada 4 (empat) Kecamatan yang terletak pada dataran tinggi di kaki Gunung

commit to user

Lawu yakni: Sine, Ngrambe, Jogorogo, dan Kendal. Sedangkan 15 (lima belas) Kecamatan sisanya berupa tanah datar.

Seperti daerah-daerah disekitarnya wilayah Kabupaten Ngawi beriklim tropis dan sepanjang tahun 2010 diguyur hujan. Curah hujan tertinggi terjadi pada bulan Januari hingga Mei, dengan curah hujan berkisar pada 21,00-28,00 mm. Curah hujan terendah terjadi pada bulan Juni hingga Agustus, dengan curah hujan berkisar 12,00-15,00 mm.

Batas wilayah Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut :

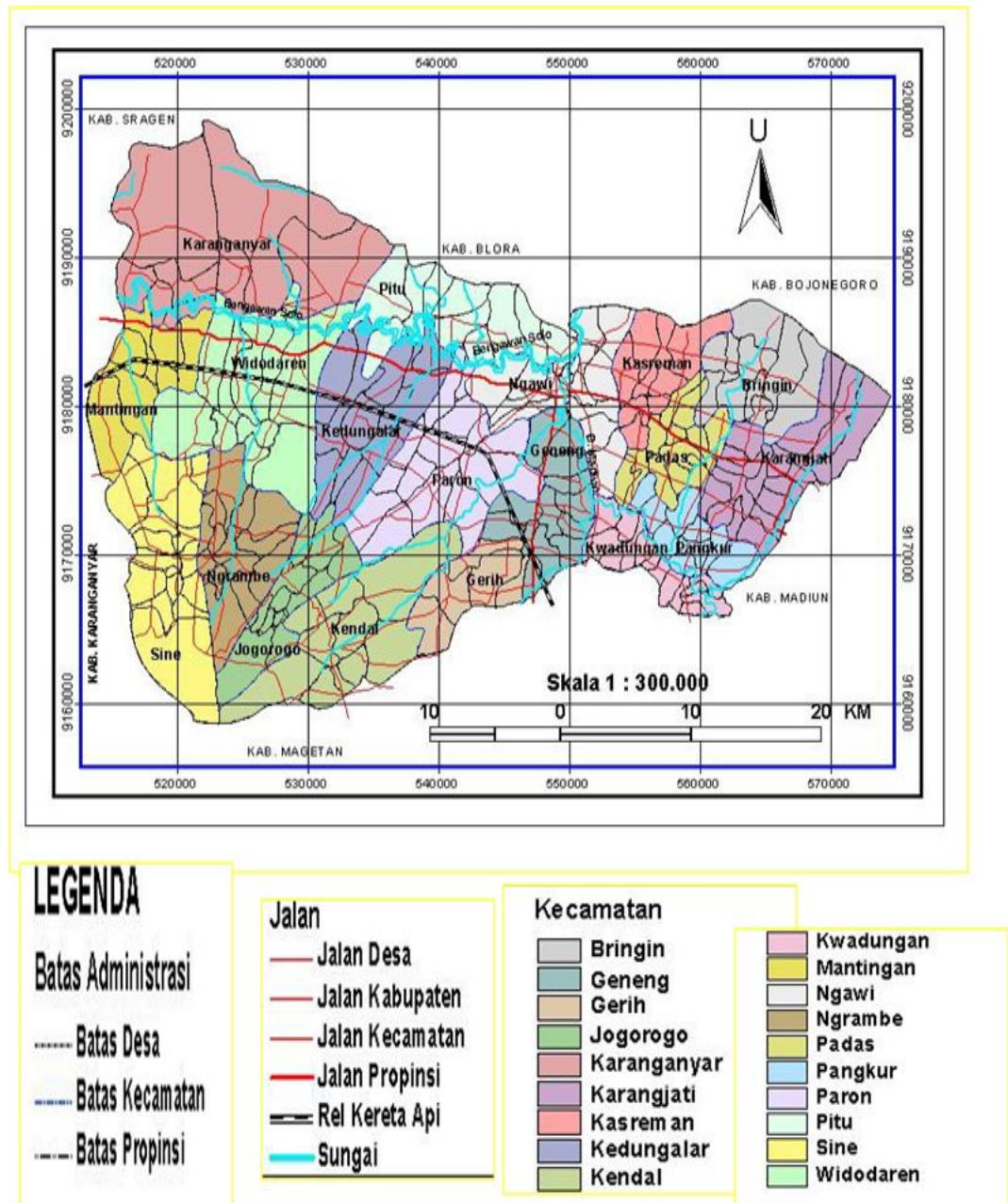
- a. Sebelah Utara : Kabupaten Grobogan, Kabupaten Blora (Provinsi Jawa Tengah) dan Kabupaten Bojonegoro.
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Madiun.
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Madiun dan Kabupaten Magetan.
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sragen (Provinsi Jawa Tengah).

Kabupaten Ngawi merupakan salah satu lumbung padi terbesar di Provinsi Jawa Timur, karena hampir 84,7% keadaan alamnya merupakan lahan pertanian dan merupakan daerah yang sangat subur karena dilewati oleh 2 (dua) sungai besar yaitu sungai Bengawan Solo dan Sungai Madiun. Hal ini menggambarkan bahwa sektor pertanian merupakan sektor andalan bagi penduduk di wilayah Kabupaten Ngawi. Letak Kabupaten Ngawi yang sangat strategis dan merupakan jalur utama yang menghubungkan kota-kota besar di pulau Jawa dengan Bali dan Madura, memungkinkan Pemerintah Kabupaten Ngawi dapat berinteraksi dengan kota-kota

commit to user

disekitarnya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pendidikan, dan budaya.

Untuk lebih jelasnya wilayah Kabupaten Ngawi dapat dilihat dalam peta Gambar 4.1 di bawah ini.

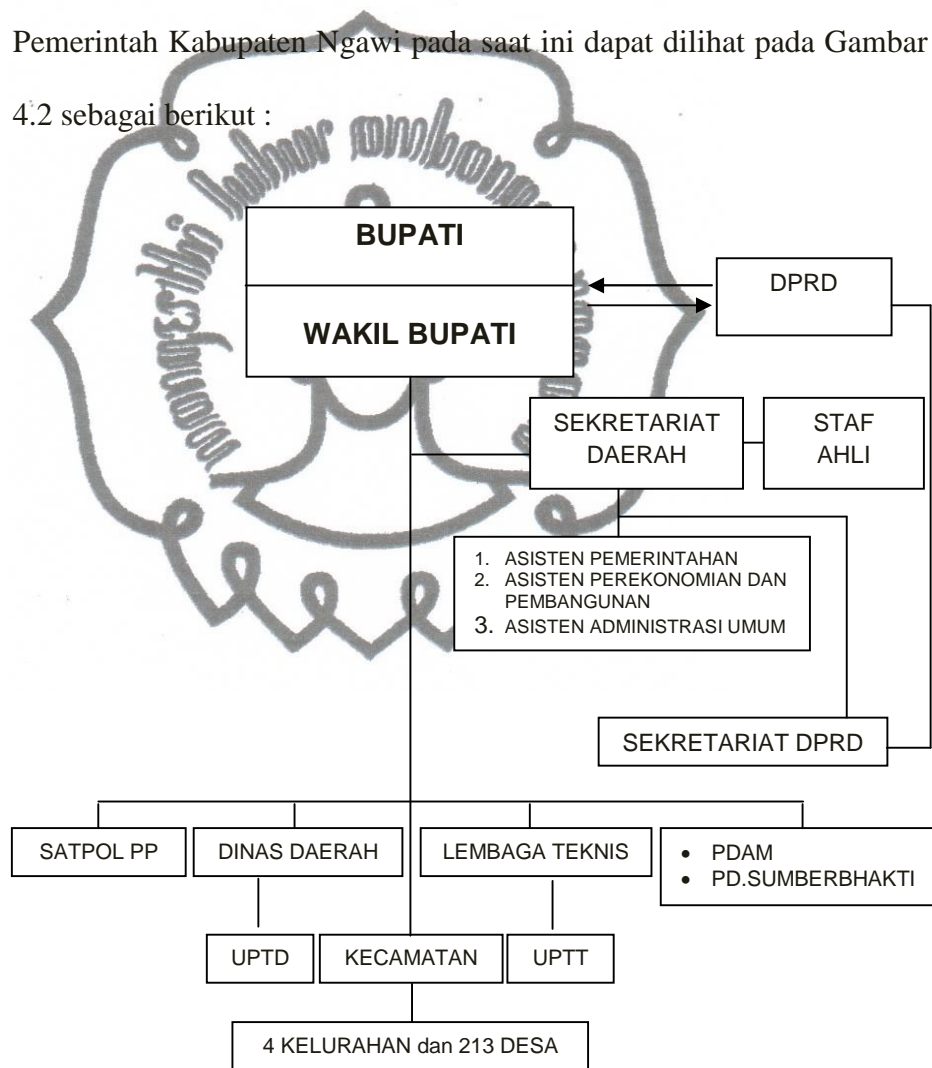


Gambar 4.1 : Peta Kabupaten Ngawi
 Sumber *commi* Bappeda Kab. Ngawi

2. Kondisi Pemerintahan

a. Struktur Organisasi

Berdasarkan pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Bagan Struktur Organisasi Pemerintah Kabupaten Ngawi pada saat ini dapat dilihat pada Gambar 4.2 sebagai berikut :



Gambar 4.2 Struktur Organisasi Pemerintah Kab. Ngawi Tahun 2010

Sumber : Bagian Organisasi Setda Kab. Ngawi

commit to user

b. Satuan Kerja Organisasi

Pemerintah Kabupaten Ngawi memiliki 64 (enam puluh empat) Kantor/Instansi/Bagian yang tersebar di lingkungan pemerintahan Kabupaten Ngawi dan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah. Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Staf Ahli, dan Sekretariat DPRD diatur dengan Perda Nomor 7 Tahun 2007. Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah diatur dengan Perda Nomor 8 Tahun 2008 yang meliputi: Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Kesehatan, Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil, Menengah dan Perindustrian, Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset, Dinas Pendidikan, Dinas Perdagangan dan Pengelolaan Pasar, Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika, Dinas Perikanan dan Peternakan, Dinas Pertanian, Tanaman Pangan dan Hortikultura, Dinas PU Bina Marga, Cipta Karya, dan Kebersihan, Dinas PU Pengairan dan Pertambangan, serta Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi.

Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan, dan Lembaga Teknis diatur dengan Perda Nomor 9 Tahun 2008. Lembaga Teknis terdiri dari : Badan Kepegawaian Daerah, Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat, Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluh Pertanian,

commit to user

Perikanan dan Kehutanan, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan, Badan Penelitian, Pengembangan, dan Statistik, Kantor Lingkungan Hidup, Kantor Perpustakaan, Arsip, dan Dokumentasi, dan RSUD Dr. Soeroto. Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja diatur dengan Perda Nomor 10 Tahun 2008. Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan diatur dengan Perda Nomor 11 Tahun 2008 yang terdiri dari 17 Kecamatan dan 4 Kelurahan. Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing Kantor/Instansi/Dinas tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati Ngawi.

c. Sumber Daya Manusia Aparatur

Jumlah aparatur Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten Ngawi pada tahun 2010 sebanyak 14.363 orang atau naik 3,9% dibanding dengan tahun 2009, dengan tingkat pendidikan yang bervariasi mulai SD/SLTP sampai dengan Pasca Sarjana. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset selaku Satuan Kerja yang mempunyai tugas untuk mengelola pendapatan daerah memiliki aparatur PNS sebanyak 155 orang dengan latar belakang pendidikan yang berbeda-beda pula. Persentase tingkat pendidikan PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ngawi dan DPPKA Kabupaten Ngawi dapat dilihat pada Tabel 4.1 di bawah ini.

Tabel 4.1 Persentase Jumlah PNS di lingkungan Pemkab. Ngawi dan DPPKA Kab. Ngawi menurut tingkat pendidikan.

No.	Tingkat Pendidikan	PEMKAB		DPPKA	
		Jumlah PNS (orang)	Persentase (%)	Jumlah PNS (orang)	Persentase (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	Pasca Sarjana	199	1	9	6
2.	Sarjana	4.587	32	45	29
3.	Diploma	3.350	23	15	10
4.	SLTA	5.090	36	72	46
5.	SLTP dan SD	1.137	8	14	9
Jumlah		14.363	100	155	100

Sumber : BKD Kabupaten Ngawi (data diolah, 2011)

PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ngawi seperti terlihat pada Tabel 4.1 mayoritas berpendidikan SLTA sebanyak 5.090 orang atau 36% dan Sarjana sebanyak 4.587 orang atau 32%. PNS pada DPPKA Kabupaten Ngawi mayoritas juga berpendidikan SLTA sebanyak 72 orang atau 46% dan Sarjana sebanyak 45 orang atau 29%. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa sumber daya manusia aparatur Pemerintah Kabupaten Ngawi dan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset sudah cukup memadai untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Oleh karena PNS yang berlatar belakang pendidikan Pasca Sarjana secara keseluruhan persentasenya masih rendah atau kurang dari 10%, maka pemerintah Kabupaten Ngawi khususnya Kepala Badan Kepegawaian Daerah dan Kepala DPPKA Kabupaten Ngawi harus memberi peluang

dan kesempatan yang sebesar-besarnya kepada PNS yang ingin melanjutkan jenjang pendidikan Pasca Sarjana baik dengan biaya sendiri atau melalui program pemberian subsidi atau beasiswa.

3. Kinerja Pemerintahan

Kinerja aparatur pemerintah daerah pada Kantor/Instansi/Bagian di Kabupaten Ngawi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat diukur dari beberapa indikator kinerja, yang meliputi :

a. Ekonomi

Tingkat perkembangan perekonomian di Kabupaten Ngawi dapat dilihat dari :

1). PDRB

Salah satu sasaran yang ingin dicapai pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan adalah tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Selama kurun waktu 2008 sampai dengan 2010, perekonomian di Kabupaten Ngawi menunjukkan perkembangan yang positif. Perkembangan perekonomian Kabupaten Ngawi lebih lanjut dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi berdasarkan PDRB atas Dasar Harga Konstan dan PDRB atas Dasar Harga Berlaku yang terbagi ke dalam 9 (sembilan) sektor /lapangan usaha.

commit to user

Pertumbuhan ekonomi yang diukur berdasarkan PDRB atas Dasar Harga Konstan menggambarkan kemampuan suatu daerah untuk menciptakan *output* (nilai tambah) pada suatu waktu tertentu. Pertumbuhan PDRB Kabupaten Ngawi menurut Lapangan Usaha berdasarkan atas Dasar Harga Konstan tahun 2000 pada tahun 2008-2010 dapat dilihat pada Tabel 4.2 berikut ini :

Tabel 4.2 Pertumbuhan PDRB Kab.Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan (2000) Tahun 2008-2010 (juta rupiah)

No.	Lapangan Usaha	2008	2010	Pertumbuhan (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Pertanian	1.039.356,65	1.145.589,73	10,22
2.	Pertambangan & Penggalian	16.282,80	17.526,39	7,63
3.	Industri Pengolahan	173.860,51	196.280,68	12,89
4.	Listrik, Gas, & Air Bersih	16.013,48	19.108,85	19,32
5.	Konstruksi	120.634,69	135.663,44	12,45
6.	Perdagangan, Hotel, & Restoran	793.681,83	923.010,01	16,29
7.	Pengangkutan & Komunikasi	98.137,08	81.775,64	(16,67)
8.	Keuangan, Persewaan, & Jasa	148.281,52	190.048,43	28,16
9.	Perusahaan Jasa-jasa	379.082,87	412.818,32	8,89
PDRB		2.785.331,43	3.121.821,49	12,08

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi dalam Angka 2010
commit to user

Tabel 4.2 menunjukkan bahwa PDRB Kabupaten Ngawi menurut Lapangan Usaha atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 selama kurun waktu 2008 sampai dengan 2010 mengalami pertumbuhan sebesar 12,08%, semula sebesar Rp.2.785.331,43 juta rupiah pada tahun 2008 meningkat menjadi sebesar Rp.3.121.821,49 juta rupiah pada tahun 2010. Dari sembilan sektor yang ada, sektor Keuangan, Persewaan, dan Jasa memiliki tingkat pertumbuhan yang paling tinggi sebesar 28,16% , diikuti oleh sektor Gas, Listrik, dan Air Bersih dengan tingkat pertumbuhan sebesar 19,32%. Sektor Pertanian yang merupakan sektor paling dominan dan juga merupakan sektor unggulan, tingkat pertumbuhannya hanya sebesar 10,22%. Sektor yang memiliki tingkat pertumbuhan negatif dan tidak dapat berkembang dengan baik di Kabupaten Ngawi adalah sektor Pengangkutan dan Komunikasi dengan tingkat pertumbuhan sebesar -16,67%.

PDRB Kabupaten Ngawi menurut Lapangan Usaha atas Dasar Harga Berlaku pada tahun 2008 sampai dengan 2010 juga mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Pada tahun 2008 sebesar Rp.5.770.273,08 juta rupiah, naik sekitar 25,56 % pada tahun 2010 menjadi sebesar Rp.7.245.842,42 juta rupiah. Distribusi dari sembilan sektor PDRB menurut Lapangan Usaha atas Dasar Harga Berlaku di Kabupaten Ngawi pada tahun 2008 dan 2010 lebih lanjut dapat dilihat pada Tabel 4.3 dibawah ini.

commit to user

Tabel 4.3 Distribusi PDRB Kab. Ngawi menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2008 dan 2010 (juta rupiah)

No.	Lapangan Usaha	2008		2010	
		Nilai (juta rupiah)	Distri busi (%)	Nilai (juta rupiah)	Distri busi (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	Pertanian	2.129.128,28	37	2.654.359,37	36,6
2.	Pertambangan & Penggalian	31.159,67	1	36.518,40	0,5
3.	Industri Pengolahan	354.275,13	6	455.258,87	6,3
4.	Listrik, Gas, & Air Bersih	44.111,18	1	60.369,81	0,8
5.	Konstruksi	276.908,89	5	360.181,25	5
6.	Perdagangan, Hotel, & Restoran	1.610.680,64	28	2.076.707,35	28,7
7.	Pengangkutan & Komunikasi	233.711,75	4	207.931,40	2,9
8.	Keuangan, Persewaan, & Jasa Perusahaan	273.336,32	5	399.964,91	5,5
9.	Jasa-jasa	816.961,22	14	994.551,07	13,7
PDRB		5.770.273,08	100	7.245.842,42	100

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi dalam Angka 2010

Perkembangan perekonomian di Kabupaten Ngawi sampai dengan tahun 2010 sebagaimana terlihat pada Tabel 4.3 masih didominasi sektor pertanian. Sumbangan sektor ini terhadap total PDRB sekitar 36,6% dan menjadi sektor unggulan. Secara produksi sektor pertanian dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, akan tetapi apabila dikaji kontribusinya terhadap

commit to user

PDRB harga berlaku mengalami penurunan dari tahun 2008 sebesar 37% menjadi 36,6% pada tahun 2010. Hal ini perlu disikapi dengan mengupayakan peningkatan pada sektor-sektor dominan. Sektor dominan yang selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dan memberikan kontribusi cukup besar terhadap perekonomian di Kabupaten Ngawi adalah sektor Perdagangan, Hotel, dan Restoran. Dalam kurun waktu 3 tahun terakhir sektor ini menyumbangkan lebih dari 25 % dari total PDRB.

Laju pertumbuhan PDRB dan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku di Kabupaten Ngawi juga menunjukkan perkembangan dari tahun ke tahun, rata-rata diatas 13%. Data selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.4 di bawah ini.

Tabel 4.4 Pertumbuhan PDRB dan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku Kab. Ngawi Tahun 2004 - 2010

No.	Tahun	PDRB (jutaan Rp.)	Pertum buan (%)	PDRB Per kapita (Rp.)	Pertum buan (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	2004	3.265.122,01	-	3.763.627,67	-
2.	2005	3.831.351,83	17,34	4.389.458,28	16,63
3.	2006	4.445.555,03	16,03	5.064.009,90	15,37
4.	2007	5.031.428,99	13,17	5.712.943,11	12,81
5.	2008	5.770.273,08	14,68	6.514.764,01	14,04
6.	2009	6.444.782,83	11,68	7.033.529,80	7,96
7.	2010	7.245.842,43	12,42	7.867.425,83	11,86
Rata-rata		5.147.765,17	14,22	5.763.679,80	13,11

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) beberapa terbitan (data diolah, 2011)

Tabel 4.4 menunjukkan bahwa pertumbuhan PDRB Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 berfluktuatif, rata-rata per tahun sebesar 14,22%. Laju pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2005 sebesar 17,34% dan laju pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2009 sebesar 11,68%. Laju pertumbuhan PDRB Per Kapita tahun 2004-2010 mengikuti pola perkembangan PDRB Atas Dasar Harga Berlaku yang mengalami pertumbuhan positif dan negatif rata-rata per tahun sebesar 13,11%. Pertumbuhan PDRB Per Kapita tertinggi terjadi pada tahun 2005 sebesar 16,63%, sedangkan pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2009 sebesar 7,96%.

2). Anggaran Daerah

Struktur Anggaran Daerah Pemerintah Kabupaten Ngawi disusun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang terdiri dari : Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan.

(a). Pendapatan Daerah

Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 selalu mengalami peningkatan. Pada tahun 2010 penerimaan Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi sebesar Rp.887.001.554.928,- naik sebesar Rp.531.533.722.966,- atau sebesar 149,53% dari tahun 2004. Pertumbuhan penerimaan

Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi pada Tahun 2004-2010 dapat dilihat pada Tabel berikut.

Tabel 4.5 Pertumbuhan Penerimaan Pendapatan Daerah Kab. Ngawi Tahun 2004-2010

Tahun	Pendapatan Daerah (Rp)	Pertumbuhan (%)
(1)	(2)	(3)
2004	355.467.831.962,-	-
2005	367.536.151.255,-	3,39
2006	547.960.209.813,-	49,09
2007	610.883.125.456,-	11,48
2008	717.094.445.315,-	17,38
2009	797.425.759.151,-	11,20
2010	887.001.554.928,-	11,23
Rata-rata	611.909.868.268,-	17,30

Sumber : DPPKA Kab.Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004- 2010 (data diolah, 2011)

Laju pertumbuhan penerimaan Pendapatan Daerah seperti terlihat pada Tabel 4.5, rata-rata per tahun mengalami kenaikan sebesar 17,30%. Tingkat pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2006 sebesar 49,09% sedangkan pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2005 hanya mengalami kenaikan sebesar 3,39%. Kontribusi penerimaan Pendapatan Daerah terbesar diperoleh dari Dana Perimbangan dengan penerimaan rata-rata setiap tahun sebesar Rp.562.048.438.764,86 atau 92,50 % dari total Pendapatan

Daerah. Kontribusi penerimaan Dana Perimbangan terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010 selanjutnya dapat dilihat pada Tabel 4.6 berikut.

Tabel 4.6 Kontribusi Dana Perimbangan terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010

Tahun	Pendapatan Daerah (Rp)	Dana Perimbangan (Rp)	Kontribusi (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	355.467.831.962,-	316.743.242.593,-	89,11
2005	367.536.151.255,-	334.101.649.001,-	90,90
2006	547.960.209.813,-	527.711.825.393,-	96,30
2007	610.883.125.456,-	582.223.726.370,-	95,31
2008	717.094.445.315,-	666.984.253.416,-	93,01
2009	797.425.759.151,-	716.931.810.284,-	89,91
2010	887.001.554.928,-	824.642.564.295,-	92,97
Rata-rata	611.909.868.268,-	567.048.438.765,-	92,50

Sumber : DPPKA Kab.Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

Tabel 4.6 menunjukkan bahwa kontribusi Dana Perimbangan terhadap Pendapatan Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 sangat signifikan, rata-rata per tahun sebesar 92,50% dari Total Pendapatan Daerah. Kontribusi tertinggi terjadi pada tahun 2006 sebesar 96,30%, kontribusi terendah terjadi pada tahun 2004 sebesar 89,11%. Penerimaan Dana Perimbangan pada tahun 2006 naik sebesar 57,95% dari tahun 2005 menjadi Rp.527.711.825.393,- .

(b).Belanja Daerah

Belanja Daerah di Kabupaten Ngawi dikelompokkan menjadi dua yaitu Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Belanja Tidak Langsung terdiri atas belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga, sedangkan Belanja Langsung terdiri atas belanja pegawai, belanja barang/jasa, dan belanja modal. Belanja Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 rata-rata per tahun sebesar 64,82% dipergunakan untuk membayar belanja Pegawai. Persentase realisasi Belanja Pegawai terhadap Belanja Daerah pada tahun 2004-2010 seperti terlihat pada Tabel dibawah ini.

Tabel 4.7 Realisasi Belanja Pegawai terhadap Belanja Daerah di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010

Tahun	Belanja Daerah (Rp)	Belanja Pegawai (Rp)	Persentase (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	362.186.337.589,-	239.165.083.917,-	66,03
2005	330.736.863.709,-	243.247.960.021,-	73,54
2006	483.383.504.960,-	298.778.926.132,-	61,80
2007	609.506.122.762,-	360.444.315.865,-	59,13
2008	758.979.293.919,-	439.026.008.002,-	57,84
2009	802.116.453.965,-	507.365.344.730,-	63,25
2010	886.619.182.158,-	648.986.913.743,-	73,19
Rata-rata	604.789.679.866,-	391.002.079.916,-	64,82

Sumber : DPPKA Kab.Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

(c). Pembiayaan

Pembiayaan dirinci menurut sumber-sumber pembiayaan berupa penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan dan dipergunakan untuk memanfaatkan Surplus Anggaran atau menutup Defisit Anggaran. Struktur Anggaran Daerah Pemerintah Kabupaten Ngawi pada periode tahun 2004-2010 telah mengalami Surplus Anggaran maupun Defisit Anggaran. Surplus Anggaran terjadi pada tahun 2005 sebesar Rp.36.799.287.546,-, tahun 2006 sebesar Rp.64.576.704.853, dan tahun 2010 sebesar Rp.382.372.770,-. Sedangkan Defisit Anggaran terjadi pada tahun 2004 sebesar Rp.6.718.505.627,-, tahun 2007 sebesar Rp.1.122.997.306,-, tahun 2008 sebesar Rp.43.249.655.892,-, dan tahun 2009 sebesar Rp.6.239.734.732,-. Pada Tahun 2010 meskipun ditargetkan terjadi Defisit Anggaran sebesar Rp.71.614.272.550, dengan melakukan evaluasi program/kegiatan dan pemangkasan anggaran pada akhir tahun terjadi Surplus Anggaran sebesar Rp.382.372.770,-. Surplus Anggaran terbanyak yang terjadi pada tahun 2006 dipergunakan untuk membentuk dana cadangan dan menambah penyertaan modal, sedangkan untuk menutup Defisit Anggaran yang terjadi pada tahun 2008 dilakukan dengan cara mencairkan dana cadangan dan penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

commit to user

3). Laju Pertumbuhan PAD

Laju Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi dari tahun ke tahun tidak stabil atau naik turun. Laju pertumbuhan PAD 2004-2010 di Kabupaten Ngawi selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.8 di bawah ini :

Tabel 4.8 Pertumbuhan PAD Kab. Ngawi Tahun 2004-2010

Tahun	Realisasi PAD (Rp)	Pertumbuhan (%)
(1)	(2)	(3)
2004	18.079.235.351,-	-
2005	13.402.502.254,-	(25,87)
2006	20.248.384.420,-	51,08
2007	20.735.830.466,-	2,41
2008	23.670.907.767,-	14,15
2009	25.574.548.124,-	8,04
2010	27.489.942.064,-	7,49
Rata-rata	21.314.478.635,-	9,55

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

Realisasi PAD dari tahun 2004 sampai 2010 sebagaimana terlihat pada Tabel 4.8 cenderung meningkat, hanya pada tahun 2005 yang mengalami penurunan sebesar Rp.4.676.733.097,- atau 25,87% dari tahun sebelumnya. Realisasi PAD pada tahun 2004 sebesar Rp.18.079.235.351,- sedang realisasi pada tahun 2010

sebesar Rp.27.489.942.064,-. Jadi selama kurun waktu 2004 sampai dengan 2010 realisasi PAD telah mengalami peningkatan sebesar Rp.9.410.706.713,- atau 52,05%. Penyebab penerimaan PAD pada tahun 2005 mengalami penurunan adalah karena adanya penurunan penerimaan dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 2,97% dan Lain-lain PAD yang Sah sebesar 79,13%. Pertumbuhan PAD tertinggi terjadi pada tahun 2006 sebesar 51,08 % dari target sebesar Rp.16.097.673.751,- tercapai realisasi sebesar Rp. 20.248.384.420,-.

b. Sosial dan Budaya

Lingkup Sosial dan Budaya Kabupaten Ngawi meliputi :

1). Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi pada akhir tahun 2010 adalah 894.675 jiwa, terdiri dari 439.536 penduduk laki-laki dan 455.139 penduduk perempuan, dengan rasio jenis kelamin/sex ratio sebesar 96. Hal ini berarti bahwa setiap 100 penduduk wanita terdapat sekitar 96 penduduk laki-laki. Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk pada tahun 2009 jumlah penduduk Kabupaten Ngawi bertambah sebanyak 2.624 jiwa atau meningkat 0,29 persen selama setahun. Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi per Kecamatan menurut jenis kelamin seperti terlihat pada Tabel 4.9.

Tabel 4.9 Jumlah Penduduk Kabupaten Ngawi menurut Jenis Kelamin Tahun 2010

No.	Kecamatan	Penduduk		
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Sine	22.953	25.980	48.933
2.	Ngrambe	21.308	21.540	42.848
3.	Jogorogo	20.106	21.150	41.256
4.	Kendal	24.552	26.509	51.061
5.	Geneng	27.810	28.213	56.023
6.	Gerih	18.196	19.294	37.490
7.	Kwadungan	14.200	14.543	28.743
8.	Pangkur	14.202	14.624	28.826
9.	Karangjati	23.257	24.850	48.107
10.	Bringin	15.922	16.419	32.341
11.	Padas	17.031	17.136	34.167
12.	Kasreman	12.147	12.145	24.292
13.	Ngawi	42.038	42.498	84.536
14.	Paron	44.075	45.328	89.403
15.	Kedunggalar	36.804	37.062	73.866
16.	Pitu	14.089	14.195	28.284
17.	Widodaren	35.008	35.742	70.750
18.	Mantingan	19.841	22.002	41.843
19.	Karanganyar	15.997	15.909	31.906
Jumlah		439.536	455.139	894.675

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi dalam Angka 2010.

Kepadatan penduduk menunjukkan rasio antara jumlah penduduk dengan luas wilayah. Tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Ngawi selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk. Pertumbuhan penduduk dan kepadatan penduduk Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010 dapat dilihat pada Tabel 4.10.

commit to user

Tabel 4.10 Pertumbuhan Penduduk dan Kepadatan Penduduk Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010

Tahun	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Pertumbuhan (%)	Kepadatan Penduduk (orang/km ²)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	869.552	-	671
2005	876.154	0,75	676
2006	879.193	0,34	678
2007	882.221	0,34	681
2008	889.224	0,79	686
2009	892.051	0,31	688
2010	894.675	0,29	690
Rata-rata	883.296	0,47	681

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi dalam Angka beberapa terbitan (data diolah, 2011).

Tabel 4.10 menunjukkan jumlah penduduk Kabupaten Ngawi tahun 2004-2010 selalu meningkat, rata-rata pertumbuhannya sebesar 0,47% per tahun dengan tingkat kepadatan penduduk rata-rata 681 orang/km². Kepadatan ini selalu meningkat dari tahun ke tahun. Penduduk perkotaan lebih padat dibanding pedesaan karena perkotaan merupakan kawasan yang relatif berkembang dan dapat memberikan kesempatan kerja di sektor formal maupun informal. Pada tahun 2010 tingkat kepadatan penduduk tertinggi terjadi di wilayah Kecamatan Ngawi dengan tingkat kepadatan 1.198 orang/km² sedang tingkat kepadatan

penduduk terendah terjadi di Kecamatan Karanganyar dengan tingkat kepadatan 231 orang/km².

2). Ketenagakerjaan

Kondisi ketenagakerjaan di wilayah Kabupaten Ngawi mengikuti perkembangan lapangan usaha dimana penyerapan tenaga kerja tergantung pada perkembangan dunia usaha, investasi, dan perkembangan perekonomian di daerah. Secara umum jumlah tenaga kerja produktif di Kabupaten Ngawi selalu mengalami peningkatan dari 453.068 orang pada tahun 2005 menjadi 456.678 orang pada tahun 2010. Jumlah pengangguran terbuka juga mengalami peningkatan dari 27.696 orang pada tahun 2005 menjadi 27.917 orang pada tahun 2010.

3). Penduduk Rawan Sosial

Penduduk rawan sosial adalah penduduk yang termasuk dalam kategori fakir miskin, anak terlantar, orang lanjut usia terlantar, gelandangan, pengamen, dan penyandang cacat. Jumlah penduduk rawan sosial kategori fakir miskin pada tahun 2004 sebanyak 78.261 jiwa dan turun menjadi 61.171 jiwa pada tahun 2010. Jumlah anak terlantar pada tahun 2004 sebanyak 10.957 orang pada tahun 2010 turun menjadi 10.725 orang. Jumlah Panti Asuhan yang berguna dalam menyantuni, mendidik, dan membina

anak tak mampu dan terlantar pada tahun 2009 di Kabupaten Ngawi ada 9 Panti Asuhan dan pada tahun 2010 berkurang 2 menjadi 7 Panti Asuhan.

c. Fisik Sarana dan Prasarana

Dalam rangka memberikan dan meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, pemerintah Kabupaten Ngawi menyediakan sarana dan prasarana dasar yang meliputi:

1). Pendidikan

Sistem atau jenjang Pendidikan di Kabupaten Ngawi secara umum dibedakan menjadi 6 (enam) tingkatan pendidikan mulai dari Taman Kanak-kanak sampai dengan Perguruan Tinggi yang tersebar di 19 wilayah Kecamatan. Taman Kanak-kanak Tahun 2010 berjumlah 445 sekolah, terdiri dari 1 TK Negeri, dan 444 TK Swasta, Sekolah Dasar (SD) berjumlah 562 sekolah, terdiri dari 545 SD Negeri dan 17 SD Swasta, Sekolah Menengah Pertama (SMP) berjumlah 74 sekolah, terdiri dari 51 SMP Negeri dan 23 SMP Swasta, Sekolah Menengah Umum (SMU) berjumlah 20 sekolah, terdiri dari 10 SMU Negeri dan 10 SMU Swasta, Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) berjumlah 33 sekolah, terdiri dari 11 SMK Negeri dan 22 SMK Swasta, Perguruan Tinggi ada 2 Perguruan Tinggi Swasta. Jumlah fasilitas pendidikan yang

disediakan pemerintah daerah pada tahun 2004 sampai dengan tahun 2010 di Kabupaten Ngawi secara terperinci dapat dilihat pada Tabel 4.11 berikut ini.

Tabel 4.11 Fasilitas Pendidikan di Kab. Ngawi 2004-2010

Tahun	Fasilitas Pendidikan						Jumlah
	TK	SD	SMP	SMU	SMK	PT	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
2004	398	628	68	18	22	2	1.136
2005	412	561	70	20	24	2	1.089
2006	412	605	71	20	26	2	1.136
2007	427	579	71	20	30	2	1.129
2008	427	579	73	20	33	2	1.134
2009	456	580	74	20	33	2	1.165
2010	445	562	74	20	33	2	1.136

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi Dalam Angka beberapa terbitan (data diolah, 2011)

2). Kesehatan

Besar kecilnya fasilitas kesehatan yang disediakan pemerintah daerah di suatu daerah mencerminkan baik buruknya pelayanan kesehatan di daerah bersangkutan. Kabupaten Ngawi sampai tahun 2010 mempunyai fasilitas kesehatan yang terdiri dari Posyandu ada 1.176 buah, Puskesmas Induk ada 24 buah, Puskesmas Pembantu ada 62 buah, Rumah Sakit Umum Negeri ada 1 buah, Rumah Sakit Umum Swasta ada 1 buah, Klinik/Praktek

Dokter ada 117 buah, Klinik/Praktek Bidan ada 277 buah, Apotik ada 43 buah, dan Toko Obat ada 7 buah.

3). Tempat Ibadah

Masyarakat Kabupaten Ngawi mayoritas memeluk agama Islam sebanyak 893.334 jiwa atau sekitar 98% di tahun 2010. Sisanya sekitar 2% memeluk agama Katolik, Kristen, Budha, Hindu, dan Konghucu. Sarana Ibadah yang tercatat di Kabupaten Ngawi adalah : Masjid sebanyak 1.385 buah, Mushola 3.960 buah, Gereja 77 buah, Kuil 1 buah, Vihara/Klenteng 2 buah. Pondok Pesantren pada tahun 2004 ada 74 buah dengan 15.008 santri kemudian meningkat menjadi 143 buah dengan 20.520 santri pada tahun 2010.

4). Jalan dan Jembatan

Kondisi infrastruktur sangat berpengaruh pada kelancaran arus barang dan jasa dari dan menuju ke Ngawi yang pada akhirnya dapat menggerakkan roda perekonomian di wilayah Kabupaten Ngawi. Panjang jalan kabupaten sampai dengan akhir tahun 2010 mencapai 596.733 km, kesemuanya masuk kategori kelas III C. Kondisi jalan dan kelas jalan di Kabupaten Ngawi selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.12.

commit to user

Tabel 4.12 Panjang Jalan menurut Jenis, Kondisi, dan Kelas Jalan di Kabupaten Ngawi Tahun 2010 (km)

No.	Keadaan	Jalan Negara	Jalan Propinsi	Jalan Kabupaten
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Jenis Permukaan	79.404	-	531.473
	a. Di Aspal	-	-	63.450
	b. Kerikil	-	-	-
	c. Tanah	-	-	1.810
	d. Tidak dirinci	-	-	-
	Jumlah	79.404	-	596.733
2.	Kondisi Jalan			
	a. Baik	56.560	-	139.508
	b. Sedang	22.844	-	149.492
	c. Rusak	-	-	143.240
	d. Rusak Berat	-	-	164.493
	Jumlah	79.404	-	596.733
3.	Kelas Jalan			
	a. Kelas I	79.404	-	-
	b. Kelas II	-	-	-
	c. Kelas III	-	-	-
	d. Kelas III A	-	-	-
	e. Kelas III B	-	-	-
	f. Kelas IIIC	-	-	596.733
	g. Tidak dirinci	-	-	-
	Jumlah	79.404	-	596.733

Sumber : BPS Kab. Ngawi, Kabupaten Ngawi Dalam Angka 2011

Panjang jembatan sampai dengan tahun 2010 mencapai 1.006,850 m dari 189 jembatan, dengan kondisi sebagai berikut :

- (a). kondisi baik sepanjang 684,658 m (121 jembatan);
- (b). kondisi sedang mencapai 251,713 m (45 jembatan);
- (c). kondisi rusak berat mencapai 70,479 m (23 jembatan).

commit to user

5). Irigasi

Secara fungsional pengembangan sistem jaringan irigasi ada 3 macam yaitu sistem irigasi primer, irigasi sekunder, dan irigasi tersier dan meliputi 4 (empat) komponen, yaitu: bendungan, saluran pembawa, saluran pembuang dan petak sawah. Pengembangan sistem irigasi primer dan sekunder menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, sedangkan pengembangan sistem irigasi tersier menjadi wewenang dan tanggung jawab Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA). Kondisi jaringan irigasi di Kabupaten Ngawi dapat dijelaskan secara terperinci sebagai berikut :

- Saluran primer (induk) : panjang 21.400 Km, kerusakan 30 %
- Saluran skunder : panjang 322.145 Km, kerusakan 25 %
- Saluran utama : jumlah 412 buah, kerusakan 31,67 %
- Bangunan pendukung ; jumlah 1.001 buah, kerusakan 27,5 %.

B. Hasil Analisis Data

Untuk mengetahui pola perkembangan efisiensi dan efektivitas PAD dan seberapa besar tingkat elastisitas pertumbuhan ekonomi terhadap PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dipergunakan Teknis Analisis sebagai berikut :

1. Analisis Efisiensi PAD

Langkah pertama yang harus diambil untuk melakukan Analisis Efisiensi PAD adalah dengan menghitung seluruh biaya yang telah dikeluarkan untuk melakukan pemungutan PAD pada Satuan Kerja Dinas Penghasil yang terdiri dari biaya upah pungut dan biaya operasional. Biaya upah pungut dihitung dengan menjumlahkan seluruh realisasi belanja upah pungut pada semua Satuan Kerja Dinas Penghasil. Penghitungan biaya operasional sulit dilakukan karena biaya operasional yang dikeluarkan tidak hanya dipergunakan untuk memungut PAD akan tetapi juga dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan yang lain. Biaya operasional yang riil dihitung berdasarkan biaya yang benar-benar dikeluarkan untuk kegiatan pemungutan PAD yaitu biaya cetak, perjalanan dinas, dan makan minum rapat dalam rangka kegiatan pendataan, pemungutan, penagihan, intensifikasi dan ekstensifikasi PAD. Biaya Pemungutan PAD yang telah dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 secara terperinci dapat dilihat pada Tabel 4.13.

commit to user

Tabel 4.13 Biaya Pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010

Tahun	Upah Pungut (Rp)	Biaya Operasional			Jumlah Biaya Pemungutan (Rp)
		Biaya Cetak (Rp)	Biaya Perjalanan Dinas (Rp)	Biaya Makan Minum (Rp)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2004	903.561.750,-	1.897.618.435,-	1.371.250.000,-	132.250.000,-	4.304.680.185,-
2005	633.465.335,-	1.785.329.560,-	1.194.750.000,-	139.120.000,-	3.752.664.895,-
2006	962.481.000,-	2.182.481.675,-	1.397.865.000,-	137.212.000,-	4.680.039.675,-
2007	1.035.541.500,-	2.049.825.000,-	1.362.500.000,-	130.500.000,-	4.578.366.500,-
2008	1.173.532.525,-	2.146.319.840,-	1.419.750.000,-	136.850.000,-	4.876.452.365,-
2009	1.274.584.175,-	2.215.272.150,-	1.486.350.000,-	142.610.000,-	5.118.813.325,-
2010	1.371.543.750,-	2.297.387.585,-	1.527.400.000,-	147.925.000,-	5.344.256.335,-
Rata-rata	1.050.672.862,-	2.082.033.464,-	1.394.266.429,-	138.066.714,-	4.665.039.040,-

Sumber : DPPKA Kabupaten Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

Hasil perhitungan biaya pemungutan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 sebagaimana terlihat pada Tabel 4.13 secara keseluruhan mengalami peningkatan, sesuai dengan realisasi Pendapatan Asli Daerah yang juga mengalami peningkatan, kecuali pada tahun 2005 dan 2007 yang mengalami penurunan. Rata-rata upah pungut atau upah petugas pemungut PAD pada tahun 2004-2010 sebesar Rp.1.050.672.862,-, biaya cetak blangko SKKP, SKKR, karcis, dan cetak blangko lainnya rata-rata per tahun sebesar Rp.2.082.033.464,-, biaya perjalanan dinas untuk penyampaian SKKP atau SKKR rata-rata per tahun sebesar Rp.1.394.266.429,-, dan biaya makan minum rapat yang dipergunakan untuk kegiatan pendataan, sosialisasi, dan penyusunan laporan rata-rata per tahun sebesar Rp.138.066.714,-. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa biaya pemungutan PAD pada tahun 2004 sampai dengan 2010 rata-rata per tahun sebesar Rp.4.665.039.040,-.

Analisis Efisiensi PAD dapat dihitung dengan menggunakan perbandingan antara biaya pemungutan yang dikeluarkan dengan hasil yang diperoleh sesuai dengan formula (3.1), dengan menggunakan asumsi bahwa Realisasi PAD dianggap sebagai hasil yang diperoleh atau sebagai hasil pemungutan PAD. Efisiensi PAD dikatakan lebih baik apabila perbandingan antara biaya yang dikeluarkan dengan realisasi yang telah dicapai nilainya semakin kecil. Hasil perhitungan Efisiensi pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2010 lebih lanjut dapat dilihat pada Tabel 4.14 berikut ini.

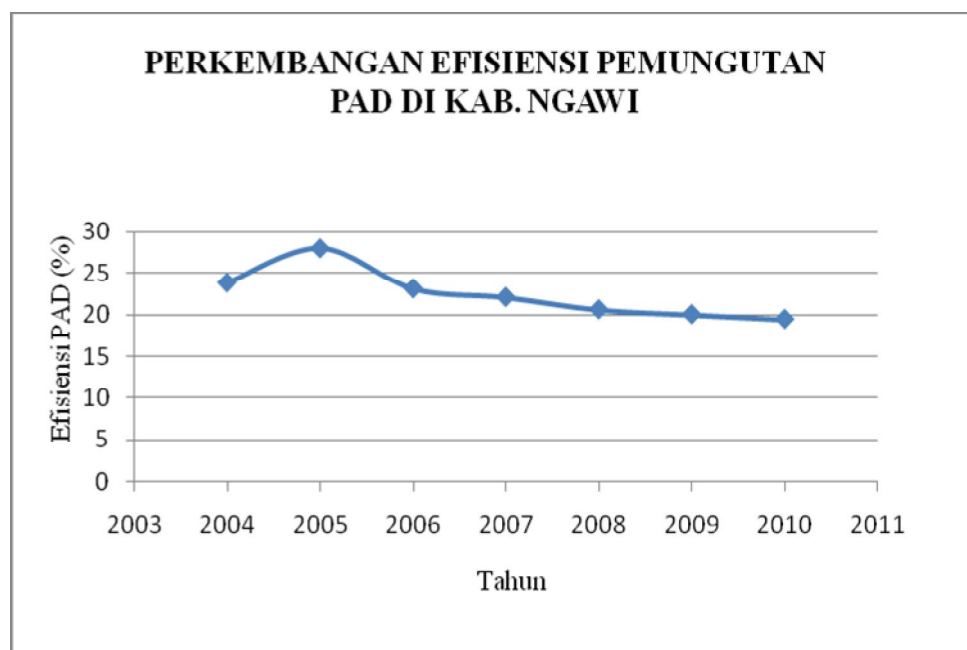
Tabel 4.14 Efisiensi pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010

Tahun	Realisasi PAD (Rp)	Biaya Pemungutan PAD (Rp)	Efisiensi (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	18.079.235.351,-	4.304.680.185,-	23,81
2005	13.402.502.254,-	3.752.664.895,-	27,99
2006	20.248.384.420,-	4.680.039.675,-	23,11
2007	20.735.830.466,-	4.578.366.500,-	22,07
2008	23.670.907.767,-	4.876.452.365,-	20,60
2009	25.574.548.124,-	5.118.813.325,-	20,01
2010	27.489.942.064,-	5.344.256.335,-	19,44
Rata-rata	21.314.478.635,-	4.665.039.040,-	22,43

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004-2010 (data diolah, 2011), selengkapnya lihat Lampiran I.

Rasio Efisiensi pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2005 sampai dengan 2010 dari tahun ke tahun mengalami peningkatan seperti terlihat pada Tabel 4.14 diatas. Rasio Efisiensi pemungutan PAD paling tinggi terjadi pada tahun 2010 sebesar 19,44% dan yang paling rendah terjadi pada tahun 2005 sebesar 27,99%. Dengan melihat Rasio Efisiensi yang dihitung berdasarkan hasil perbandingan antara biaya pemungutan yang telah dikeluarkan dengan hasil pemungutan PAD, dan jika dikaitkan dengan kriteria efisiensi yang dikemukakan oleh Nick Devas dkk (1989), Efisiensi Pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi termasuk dalam kriteria efisien, yang ditunjukkan dengan tingkat efisiensi yang berada diatas 20% dan dibawah 85% atau sebesar 22,43%. Efisiensi PAD sebesar 22,43% berarti bahwa untuk mendapatkan Pendapatan Asli Daerah

sebesar Rp.100,- diperlukan biaya pemungutan PAD sebesar Rp.22,43. Pola perkembangan efisiensi PAD di Kabupaten Ngawi selama kurun waktu 2004 sampai dengan 2010 dapat dilihat pada Gambar 4.3 dibawah ini.



Gambar 4.3 Pola Perkembangan Efisiensi PAD di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

Gambar 4.3 menunjukkan bahwa pola perkembangan efisiensi pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010 yang dihitung berdasarkan hasil perbandingan antara biaya pemungutan yang telah dikeluarkan dengan hasil pemungutan PAD cenderung stabil dan efisien dari tahun ke tahun, yang ditunjukkan dengan tingkat efisiensi PAD rata-rata per tahun sebesar 22,43%.

commit to user

2. Analisis Efektivitas PAD

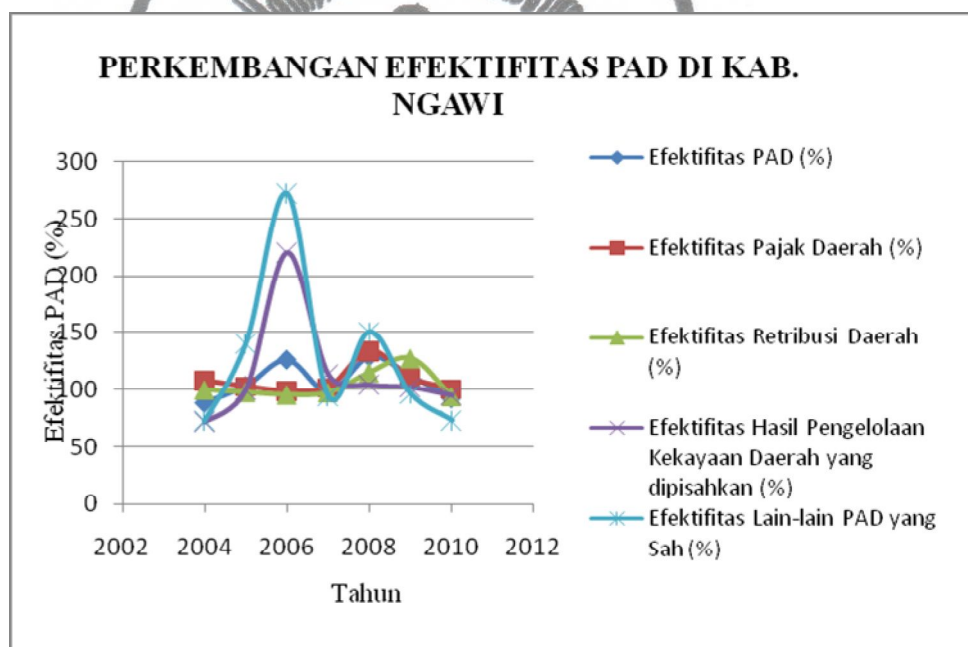
Efektivitas merupakan tingkat keberhasilan atau kegagalan untuk mencapai tujuan, sehingga efektivitas hanya dapat mengukur dari segi output. Efektivitas PAD dapat dilihat dari hubungan atau perbandingan antara hasil penerimaan PAD terhadap potensi PAD yang dalam hal ini adalah Target PAD, dengan anggapan bahwa semua kewajiban Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Sah, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah dapat dibayar. Tingkat efektivitas Pendapatan Asli Daerah dihitung dengan menggunakan formula (3.2). Perhitungan efektivitas pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi tahun 2004-2010 seperti terlihat pada Tabel 4.15.

Tabel 4.15 Efektivitas Pemungutan PAD Kab. Ngawi 2004-2010

Tahun	Target PAD (Rp.)	Realisasi PAD (Rp.)	Efektivitas (%)
(1)	(2)	(3)	(4)
2004	20.406.643.527,-	18.079.235.351,-	88,59
2005	12.974.960.968,-	13.402.502.254,-	103,30
2006	16.097.673.751,-	20.248.384.420,-	125,78
2007	21.106.223.831,-	20.735.830.466,-	98,25
2008	18.422.259.667,-	23.670.907.767,-	128,49
2009	22.837.442.813,-	25.574.548.124,-	111,99
2010	29.759.512.850,-	27.489.942.064,-	92,37
Rata-rata	20.229.245.344,-	21.314.478.635,-	106,97

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004-2010 (data diolah, 2011), selengkapnya lihat Lampiran II.

Hasil perhitungan efektivitas komponen Pendapatan Asli Daerah yaitu Pajak Daerah lebih lanjut dapat dilihat pada Lampiran III, Retribusi Daerah pada Lampiran IV, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan pada Lampiran V, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah pada Lampiran VI. Pola perkembangan efektivitas Pendapatan Asli Daerah beserta komponen-komponennya dapat dilihat pada Gambar 4.4 berikut ini.



Gambar 4.4 Pola Perkembangan Efektivitas PAD di Kabupaten Ngawi Tahun 2004-2010

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004 - 2010 (data diolah, 2011)

Berdasarkan Tabel 4.15 dan Gambar 4.4 diatas diketahui bahwa pola perkembangan efektivitas PAD di Kabupaten Ngawi cenderung stabil dengan nilai rata-rata sebesar 106,96% selama 2004-2010. Rasio efektivitas PAD yang dihitung berdasarkan perbandingan antara

Realisasi PAD dengan Target PAD menunjukkan tingkat efektivitas rata-rata per tahun lebih besar dari 100% atau sebesar 106,97%. Apabila dihubungkan dengan kriteria standarisasi efektivitas berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 690.900-327 Tahun 1994, efektivitas pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 termasuk dalam kriteria sangat efektif. Dari 4 (empat) komponen Pendapatan Asli Daerah, Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah memiliki tingkat efektivitas tertinggi rata-rata per tahun sebesar 128,82%. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah hanya memiliki rasio efektivitas rata-rata per tahun sebesar 107,92% dan 103,63%.

3. Analisis Elastisitas PDRB terhadap PAD

Analisis elastisitas merupakan suatu metode untuk mengetahui tingkat kepekaan perubahan Pendapatan Asli Daerah, apabila terjadi perubahan pada faktor yang mempengaruhinya. Besar atau kecilnya tingkat perubahan tersebut dapat diukur dengan angka-angka yang disebut koefisien elastisitas. Untuk menghitung koefisien elastisitas dilakukan dengan cara membandingkan tingkat pertumbuhan realisasi PAD dengan tingkat pertumbuhan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku dengan menggunakan formula (3.3). Hasil perhitungan analisis elastisitas PDRB terhadap PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004-2010 dapat dilihat pada Tabel 4.16.

Tabel 4.16 Elastisitas PDRB terhadap PAD Kab. Ngawi 2004-2010

Tahun	PDRB per Kapita (Rp.)	Pertumbuhan PDRB (%)	Realisasi PAD (Rp.)	Pertumbuhan PAD (%)	Elastisitas
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2004	3.763.627,67	-	18.079.235.351,-	-	-
2005	4.389.458,28	16,63	13.402.502.254,-	(25,87)	(1,56)
2006	5.064.009,90	15,37	20.248.384.420,-	51,08	3,32
2007	5.712.943,11	12,81	20.735.830.466,-	2,41	0,19
2008	6.514.764,01	14,04	23.670.907.767,-	14,15	1,01
2009	7.033.529,80	7,96	25.574.548.124,-	8,04	1,01
2010	7.867.425,83	11,86	27.489.942.064,-	7,49	0,63
Rata-rata	5.763.679,80	13,11	21.314.478.635,-	9,55	0,77

Sumber : DPPKA Kab. Ngawi, Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD TA. 2004-2010 (data diolah, 2011), selengkapnya lihat Lampiran VII.

Tabel 4.16 menunjukkan bahwa elastisitas PDRB terhadap PAD di Kabupaten Ngawi berdasarkan perbandingan antara persentase pertumbuhan PAD dengan persentase pertumbuhan PDRB pada tahun 2004-2010 cenderung inelastis, dengan hasil koefisien elastisitas rata-rata per tahun sebesar 0,77, yang berarti bahwa pertumbuhan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku kurang peka atau kurang berpengaruh terhadap pertumbuhan PAD. Kenaikan PDRB Per Kapita sebesar 1% hanya mengakibatkan kenaikan penerimaan PAD kurang dari 1% atau sebesar 0,77%. Apabila dihubungkan dengan kriteria elastisitas yang dikemukakan Abdul Halim (2004), tingkat elastisitas PDRB terhadap PAD di Kabupaten Ngawi 2004-2010 termasuk dalam kriteria Inelastis, dengan tingkat elastisitas rata-rata per tahun kurang dari 1 ($E < 1$) atau sebesar 0,77.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi dalam periode pengamatan tahun 2004-2010 cenderung meningkat dan hanya pada tahun 2005 yang mengalami penurunan. Rata-rata penerimaan Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp.21.314.478.635,-. Pendapatan Asli Daerah tertinggi dalam periode pengamatan terjadi pada tahun 2010 sebesar Rp.27.489.942.064,- dengan rincian kontribusi Pajak Daerah sebesar Rp.9.582.526.496,-, Retribusi Daerah sebesar Rp.12.859.910.146,-, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar Rp.1.073.982.259,-, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sebesar Rp.3.973.523.163,-.

Kesimpulan yang diperoleh dari hasil analisis data adalah :

1. Pola perkembangan efisiensi pemungutan PAD di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010 cenderung stabil dan termasuk dalam kriteria efisien yang ditunjukkan oleh perhitungan hasil perbandingan antara biaya pemungutan PAD dengan hasil pemungutan PAD rata-rata per tahun lebih besar dari 20% dan lebih kecil dari 85% atau sebesar 22,43%.
2. Pola perkembangan efektivitas pemungutan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Ngawi pada tahun 2004 sampai dengan 2010 cenderung *commit to user*

stabil dan termasuk dalam kriteria sangat efektif yang ditunjukkan dengan perhitungan hasil perbandingan antara realisasi Pendapatan Asli Daerah dengan Target yang ditetapkan, dengan tingkat efektivitas rata-rata per tahun lebih besar 100% atau sebesar 106,97%.

3. Tingkat elastisitas PDRB terhadap PAD selama kurun waktu 2004 sampai dengan 2010 berdasarkan hasil perbandingan antara persentase pertumbuhan PAD dengan persentase pertumbuhan PDRB cenderung inelastis dengan koefisien elastisitas rata-rata per tahun sebesar 0,77 atau kurang dari 1 ($E < 1$), yang berarti bahwa pertumbuhan PDRB Per Kapita Atas Dasar Harga Berlaku kurang peka atau kurang berpengaruh terhadap pertumbuhan PAD.

B. Saran

Saran-saran yang diberikan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah :

1. Pemerintah Daerah khususnya Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Daerah dan Aset harus segera melakukan langkah-langkah strategis untuk meningkatkan efisiensi pemungutan Pendapatan Asli Daerah, antara lain :
 - a). mengurangi atau menekan biaya-biaya yang tidak berkaitan langsung dengan pemungutan Pendapatan Asli Daerah seperti biaya perjalanan dinas pejabat dan biaya makan minum rapat;

- b). menerbitkan lebih banyak lagi Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah atau Retribusi Daerah untuk Obyek Pajak/Retribusi yang telah diserahkan ke daerah.
 - c). menyederhanakan birokrasi perijinan untuk menarik investor menanamkan sahamnya di daerah.
 - d). dalam rangka mengurangi tingkat kebocoran PAD dan memberikan efek jera, perlu bekerja sama dengan instansi lain seperti Kantor Satuan Polisi Pamong Praja dan Kepolisian untuk melakukan tindakan secara tegas terhadap:
 - 1). petugas pemungut PAD yang melakukan penyelewengan penerimaan PAD dan tidak melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
 - 2). wajib pajak yang melakukan kolusi dengan petugas pemungut PAD untuk mengurangi beban pajak, atau wajib pajak yang lalai atau melakukan pembukuan ganda (*double accounting*), dan tidak membayar pajak/retribusi sesuai dengan ketentuan.
2. Meskipun pemungutan Pendapatan Asli Daerah sudah sangat efektif, untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah, efektivitas pemungutan Pendapatan Asli Daerah harus ditingkatkan lagi. Pemerintah Daerah perlu mengkaji apakah target yang ditetapkan sudah sesuai dengan potensi riil yang ada dengan jalan melakukan uji petik secara berkala terhadap obyek-obyek pajak/retribusi daerah dan melakukan pendataan ulang terhadap obyek-obyek pajak/retribusi daerah yang baru atau belum terdaftar.

commit to user