

## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

### 4.1. Gambaran Umum Kota Probolinggo

#### 4.1.1 Keadaan Geografis

Letak Kota Probolinggo berada pada  $7^{\circ} 43' 41''$  sampai dengan  $7^{\circ} 49' 04''$  Lintang Selatan dan  $113^{\circ} 10'$  sampai dengan  $113^{\circ} 15'$  Bujur Timur dengan luas wilayah  $56,667 \text{ Km}^2$ . Disamping itu Kota Probolinggo merupakan daerah transit yang menghubungkan kota-kota (sebelah timur Kota) : Banyuwangi, Jember, Bondowoso, Situbondo, Lumajang, dengan kota-kota (sebelah barat Kota) : Pasuruan, Malang, Surabaya.

Adapun batas wilayah administrasi Kota Probolinggo meliputi :

1. Sebelah Utara : Selat Madura
2. Sebelah Timur : Kecamatan Dringu Kabupaten Probolinggo
3. Sebelah Selatan : Kecamatan Leces, Wonomerto, Sumberasih Kab. Probolinggo
4. Sebelah Barat : Kecamatan Sumberasih Kabupaten Probolinggo

Luas wilayah Kota Probolinggo tercatat sebesar  $56.667 \text{ Km}^2$ . Secara administrasi pemerintahan Kota Probolinggo terbagi dalam 3 (tiga) Kecamatan dan 29 Kelurahan yang terdiri dari Kecamatan Mayangan terdapat 11 Kelurahan, Kecamatan Kademangan terdapat 9 Kelurahan, dan Kecamatan Wonoasih terdapat 9 Kelurahan.

Kota Probolinggo mempunyai perubahan iklim 2 jenis setiap tahunnya, yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Pada kondisi normal, musim penghujan berada pada bulan Nopember hingga April, sedangkan musim kemarau berada pada bulan Mei hingga Oktober setiap tahunnya. Jumlah curah hujan pada tahun 2007 dari hasil pemantauan pada 4 stasiun pengamatan hujan yang ada di Kota Probolinggo, tercatat  $1.072 \text{ mm}$  dan hari hujan sebanyak 63 hari. Apabila dibandingkan dengan rata-rata curah hujan tahun 2006 sebesar  $1.368 \text{ mm}$  dengan 74 hari hujan, maka kondisi tahun 2007 lebih kering dibandingkan tahun 2006, dimana curah hujan per hari pada tahun 2006 sebesar  $3,75 \text{ mm/hari}$ , sedangkan

curah hujan per hari pada tahun 2007 sebesar 2,94 mm/hari. Curah hujan terlebat terjadi pada bulan Pebruari dan Maret rata-rata sebesar 19,84 mm per hari. Selain itu pada bulan Juli sampai dengan September di Kota Probolinggo terdapat angin kering yang bertiup cukup kencang (kecepatan dapat mencapai 81 km/jam) dari arah tenggara ke barat laut, angin ini populer dengan sebutan “ Angin Gending “ .

Secara umum, kondisi dan struktur tanah Kota Probolinggo cukup produktif untuk berbagai jenis tanaman. Hal ini banyak dipengaruhi oleh pengairan yang cukup, sehingga memungkinkan pengembangan lahan sawah untuk tanaman pangan maupun hortikultura, khususnya bawang merah yang merupakan komoditi unggulan. Meskipun merupakan wilayah perkotaan, pola penggunaan tanah di Kota Probolinggo ternyata masih terdapat lahan sawah seluas 1.967,70 hektar (21 %), lahan bukan sawah seluas 3.699,00 hektar (39,5 %). Lahan bukan sawah terbagi atas lahan kering 3.595,00 hektar (38,4 %) dan lahan lainnya (tambak) seluas 104 hektar (1,11%).Melihat potensi dan pemanfaatan wilayah demikian itu, banyak alternatif yang bisa dipilih untuk mengoptimalkan pemanfaatan dan pemberdayaan potensi daerah kota, guna mewujudkan visi Kota Probolinggo sebagai kota tujuan investasi yang perspektif, kondusif dan partisipatif.

#### **4.1.2 Kondisi Demografi**

Penduduk merupakan salah satu modal dasar pembangunan nasional dan merupakan sumber daya yang bisa dimobilisasi dan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam menunjang proses pembangunan. Jumlah penduduk yang besar bukan merupakan penghambat atau beban jalannya pembangunan, bila diiringi oleh peningkatan pendidikan dan latihan kerja, karena pendidikan dan latihan kerja merupakan faktor penting dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Perkembangan penduduk Kota Probolinggo pada tahun 1997-2007 berdasar laporan penduduk akhir tahun selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 1997 jumlah penduduk Kota Probolinggo sebesar 1.708.817 jiwa. Pada tahun 2000 jumlah penduduk di Kota Probolinggo sebesar 1.814.315

jiwa dan terus meningkat pada tahun 2007 sebesar 2.151.580 jiwa dengan tingkat pertumbuhan sebesar 1,37%. Angka tersebut dapat dilihat pada Tabel 4.1.

**Tabel 4.1. Jumlah penduduk dan Pertumbuhan Jumlah Penduduk Akhir Tahun Anggaran 1997–2007 di Kota Probolinggo**

Tahun	Jumlah Penduduk (jiwa)	Pertumbuhan (%)
1997	1.708.817	-
1998	1.792.008	4,86
1999	1.808.772	0,93
2000	1.814.315	0,30
2001	1.819.901	0,30
2002	1.825.477	0,30
2003	1.836.665	0,61
2004	1.845.234	0,46
2005	1.862.226	0,92
2006	1.867.705	0,29
2007	2.151.580	1,37

Sumber : 1997-1999 berpedoman pada tahun anggaran 1993  
 2000-2006 Registrasi Penduduk Kecamatan  
 2007-2008 Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, diolah

#### 4.1.3 Kondisi Ekonomi

Keadaan perekonomian suatu daerah secara keseluruhan dapat diketahui dengan melihat beberapa indikator ekonomi daerah seperti Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan pertumbuhan ekonomi. Produk Domestik Regional Bruto adalah jumlah nilai produk barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai unit produksi pada suatu wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu. PDRB yang digunakan adalah PDRB atas dasar harga konstan. Untuk mengetahui perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dapat dilihat pada Tabel 4.2.

Dari Tabel 4.2 dapat diketahui bahwa rata-rata pertumbuhan PDRB Kota Probolinggo dalam kurun waktu tahun 1997-2007 sebesar 3,8 persen. Akibat dampak krisis ekonomi sejak pertengahan 1997 menyebabkan pertumbuhan PDRB Kota Probolinggo penurunan dari tahun 1999-2000 sebesar 1,8 persen. Kemudian di tahun-tahun berikutnya mengalami pertumbuhan sampai pada tahun 2007 sebesar 6,3 persen.

**Tabel 4.2 Perkembangan PDRB Kota Probolinggo Tahun 1997 – 2007  
Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 (dalam Juta Rupiah).**

Tahun	PDRB Harga Konstan	Pertumbuhan (%)
1997	1.123.507,91	-
1998	1.160.006,95	3,2
1999	1.200.387,33	3,5
2000	1.221.891,16	1,8
2001	1.247.960,34	2,1
2002	1.303.144,61	4,4
2003	1.355.484,56	4,0
2004	1.431.678,04	5,6
2005	1.513.804,23	5,7
2006	1.603.445,99	5,9
2007	1.705.841,87	6,3
Rata-rata	1.351.559,36	3,8

Sumber : BPS Kota Probolinggo Dalam Angka

Produk Domestik Regional Bruto Kota Probolinggo ditopang oleh tiga sektor utama yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor industri pengolahan, serta sektor pengangkutan dan komunikasi. Pada tahun 2007, ketiga sektor tersebut memberikan kontribusi yang besar terhadap PDRB Kota Probolinggo. Untuk mengetahui prosentase perkembangan PDRB Kota Probolinggo menurut lapangan usaha dapat dilihat pada Tabel 4.3.

Dari Tabel 4.3 dapat diketahui bahwa pada tahun 2007, prosentase sektor perdagangan, hotel dan restoran masih merupakan sektor yang memberikan peran besar terhadap PDRB Kota Probolinggo dengan menyumbang sebesar 40,85%, diikuti sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 16,25%, dan sektor industri pengolahan sebesar 15,93%.

**Tabel 4.3. Perkembangan Prosentase PDRB Kota Probolinggo tahun 2005-2007 Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2006 (dalam persen)**

No.	Sektor Ekonomi	Tahun		
		2005	2006	2007
1.	Pertanian	9,19	8,78	8,55
2.	Pertambangan & Galian	0,23	0,22	0,21
3.	Industri Pengolahan	16,32	16,09	15,93
4.	Listrik, Gas dan Air Bersih	2,15	2,08	2,01
5.	Bangunan	0,30	0,31	0,30
6.	Perdag., Hotel & Restoran	38,91	39,98	40,85
7.	Pengangkutan & Komunikasi	16,99	16,64	16,25
8.	Kuang. Persewaan & Jasa Per.	7,78	7,89	8,03
9.	Jasa-jasa	8,29	8,18	8,03
Jumlah		100,00	100,00	100,00

Sumber : BPS Kota Probolinggo Dalam Angka

## 4.2. Hasil Analisis Data

### 4.2.1 Analisis Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sesuai dengan tujuan pemberian otonomi daerah yaitu untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat, maka otonomi daerah pada dasarnya merupakan suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi yang dimiliki secara optimal. Dengan peluang ini maka pemerintah daerah hendaknya semakin *proaktif* untuk mengoptimalkan potensi daerah.

Ada empat sumber utama yang tergolong dalam PAD yakni pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba perusahaan daerah, dan PAD yang sah lainnya. PAD inilah yang diharapkan menjadi sumber utama keuangan daerah dalam membiayai segala keperluan rutin daerah. Kontribusi sumber-sumber PAD terhadap total PAD di Kota Probolinggo pada tahun 1997-2007 dapat dilihat pada Tabel 4.4 dan Tabel 4.5.

**Tabel 4.4 Kontribusi Sumber-Sumber PAD Terhadap Total PAD di Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun	PAD (rupiah)	Pajak Daerah (rupiah)	Retribusi Daerah (rupiah)	Bagian Laba BUMD (rupiah)	PAD Yang Sah Lainnya (rupiah)
1997	3.429.420.000	935.852.000	980.550.000	519.255.120	993.762.880
1998	2.799.799.000	950.122.000	500.000.000	405.421.000	944.256.000
1999	3.133.499.000	971.117.554	981.142.880	280.119.120	901.119.446
2000	3.475.389.000	1.152.475.850	980.112.356	341.421.000	1.001.379.794
2001	11.952.969.258	2.237.065.099	6.563.553.080	100.000.000	3.052.351.079
2002	12.504.046.000	2.834.930.000	7.290.667.000	235.550.000	2.143.530.000
2003	16.312.046.000	4.049.490.000	9.886.130.000	234.492.000	2.141.933.000
2004	18.526.311.240	4.224.581.481	12.437.819.507	278.202.268	1.585.709.984
2005	21.141.363.660	4.752.724.857	14.716.293.658	336.736.282	1.305.608.862
2006	28.705.366.040	5.392.873.370	18.590.704.260	595.521.947	4.126.266.462
2007	35.428.918.239	5.456.891.548	21.163.819.195	674.312.517	8.133.894.978
Rata2	14.218.917.040	2.996.193.068	8.462.799.266	363.730.114	2.402.709125

Sumber : BPS Kota Probolinggo Dalam Angka

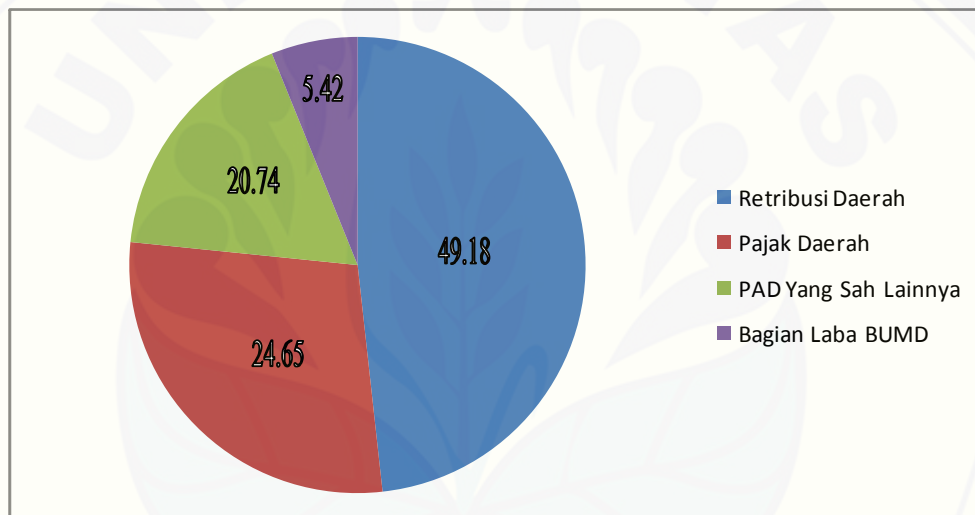
**Tabel 4.5 Persentase Kontribusi Sumber-Sumber PAD Terhadap Total PAD di Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun	PAD	Pajak Daerah (%)	Retribusi Daerah (%)	Bagian Laba BUMD (%)	PAD Yang Sah Lainnya (%)
1997	3.429.420.000	27,28	28,59	15,14	28,98
1998	2.799.799.000	33,93	17,85	14,48	33,72
1999	3.133.499.220	31,19	31,31	8,94	28,76
2000	3.475.389.000	33,16	28,20	9,82	28,81
2001	11.952.969.258	18,71	54,91	0,83	25,54
2002	12.504.046.000	22,67	58,30	1,88	17,14
2003	16.312.046.000	24,82	60,60	1,44	13,13
2004	18.526.311.240	22,80	67,13	1,50	8,56
2005	21.141.363.660	22,48	69,61	1,59	6,17
2006	28.705.366.040	18,76	64,76	2,07	14,37
2007	35.428.918.239	15,40	59,74	1,90	22,96
Rata2	14.218.917.040	24,65	49,18	5,42	20,74

Sumber: Lampiran 1 (diolah)

Dari hasil analisis proporsi yang dilakukan, dapat diketahui kontribusi sumber-sumber PAD terhadap total PAD selama kurun waktu 1997-2007. Dilihat dari kontribusi masing-masing komponen, maka penerimaan didominasi oleh retribusi daerah dengan *share* (proporsi) rata-rata sebesar 49,18 persen, pajak daerah sebesar 24,65 persen, PAD yang sah lainnya sebesar 20,74 persen dan bagian laba BUMD sebesar 5,42 persen.

Dari hasil analisis proporsi pada Tabel 4.5, maka dapat dilihat dalam diagram dibawah ini:



Sumber: BPS Kota Probolinggo Dalam Angka

Gambar 1. Rata-Rata Proporsi masing-masing sumber-sumber PAD Terhadap Keseluruhan Jumlah PAD Kota Probolinggo Tahun Anggaran 1997-2007

#### 4.2.2 Laju Pertumbuhan PAD

Pertumbuhan PAD kota Probolinggo selama periode tahun 1997 sampai tahun 2007 mengalami peningkatan dan penurunan. Hal ini terjadi karena menurunnya kinerja perekonomian di Negara Indonesia yang berimbas di seluruh daerah-daerah di Negara Indonesia termasuk Kota Probolinggo akibat krisis ekonomi sejak pertengahan tahun 1997. Pertumbuhan realisasi penerimaan PAD menurun sampai (-18,36%) dari Rp 3.429.420.000 menjadi Rp 2.799.799.000 pada tahun 1998. Tahun berikutnya kinerja ekonomi berangsur-angsur membaik yang dapat dilihat pada tahun 2001 tumbuh sebesar 34,57 persen sampai pada tahun 2006 sebesar 35,78 persen. Dimana rata-rata pertumbuhan sebesar 14,42 persen per tahun. Angka tersebut dapat dilihat dalam Tabel 4.6.

**Tabel 4.6 Laju Pertumbuhan PAD Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun Anggaran	PAD (Rupiah)	Pertumbuhan (%)
1997	3.429.420.000	-
1998	2.799.799.000	-18,36
1999	3.133.499.000	11,91
2000	3.457.389.000	10,34
2001	11.952.969.258	34,57
2002	12.504.046.000	4,61
2003	16.312.046.000	30,45
2004	18.526.311.240	13,57
2005	21.141.363.660	14,11
2006	28.705.366.040	35,78
2007	35.428.918.239	23,42
Rata-rata	14.218.917.040	14,58

Sumber: Lampiran 2 (diolah)



### 4.2.3 Laju Pertumbuhan Tiap Sumber PAD (Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba BUMD, PAD Yang Sah Lainnya)

Dianalisis perkomponen dari PAD, maka dapat dilihat pertumbuhannya sebagai berikut: pajak daerah tumbuh rata-rata sebesar 19,78 persen per tahun, retribusi daerah memiliki pertumbuhan 67,98 persen per tahun, bagian laba BUMD tumbuh 14,84 persen per tahun, dan PAD yang sah lainnya tumbuh sebesar 40,61 persen per tahun. Angka tersebut dapat dilihat dalam Tabel 4.7 dan Tabel 4.8.

**Tabel 4.7 Laju Pertumbuhan Setiap Sumber-Sumber PAD (Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba BUMD, PAD Yang Sah Lainnya) Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun	Pajak Daerah (rupiah)	Retribusi Daerah (rupiah)	Bagian Laba BUMD (rupiah)	PAD Yang Sah Lainnya (rupiah)
1997	935.852.000	980.550.000	519.255.120	993.762.880
1998	950.122.000	500.000.000	405.421.000	944.256.000
1999	971.117.554	981.142.880	280.119.120	901.119.446
2000	1.152.475.850	980.112.356	341.421.000	1.001.379.794
2001	2.237.065.099	6.563.553.080	100.000.000	3.052.351.079
2002	2.834.930.000	7.290.667.000	235.550.000	2.143.530.000
2003	4.049.490.000	9.886.130.000	234.492.000	2.141.933.000
2004	4.224.581.481	12.437.819.507	278.202.268	1.585.709.984
2005	4.752.724.857	14.716.293.658	336.736.282	1.305.608.862
2006	5.392.873.370	18.590.704.260	595.521.947	4.126.266.462
2007	5.456.891.548	21.163.819.195	674.312.517	8.133.894.978
Rata2	2.996.193.069	8.553.708.356	363.730.114	2.393.619.317

Sumber : BPS Kota Probolinggo Dalam Angka

**Tabel 4.8 Persentase Laju Pertumbuhan Setiap Sumber-Sumber PAD (Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba BUMN, PAD Yang Sah Lainnya) Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun	Pajak Daerah (%)	Retribusi Daerah (%)	Bagian Laba BUMD (%)	PADYang Sah Lainnya (%)
1997	-	-	-	-
1998	1,52	-49,01	-21,92	-4,98
1999	2,21	96,23	-30,91	-4,57
2000	18,67	-0,11	21,88	11,13
2001	94,11	569,67	-70,71	204,81
2002	26,72	11,08	135,55	-29,77
2003	42,82	35,60	-0,45	-0,07
2004	4,32	25,81	18,64	-25,97
2005	12,50	18,32	21,04	-17,66
2006	13,47	26,33	76,85	216,04
2007	1,19	13,84	13,23	97,12
Rata2	19,78	67,98	14,84	40,61

Sumber: Lampiran 2 (diolah)

#### 4.2.4 Derajat Otonomi Fiskal

Pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang, maka perlu didukung oleh kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pemerintah Daerah dan Pusat dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Oleh karena itu, pelaksanaan desentralisasi atau pemberian otonomi dalam perencanaan dan pembangunan di daerah terutama dalam hubungannya dengan tingkat kemandirian daerah, membawa konsekuensi terhadap tingkat kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan dan pembiayaan penyelenggaraan pembangunan di daerah (Soekarwo 2003; 41). Dan selanjutnya kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah dapat dilihat dengan menggunakan ukuran derajat otonomi fiskal.

Desentralisasi fiskal daerah sebagaimana telah dikemukakan, menggambarkan kemampuan daerah dalam peningkatan PAD. Derajat Otonomi

Fiskal Kota Probolinggo dapat dianalisis dengan membandingkan rasio PAD terhadap Total Penerimaan Daerah yang dapat dilihat pada Tabel 4.9.

**Tabel 4.9 Derajat Otonomi Fiskal (DOF) Kota Probolinggo Tahun Anggaran 1997-2007**

Tahun Anggaran	PAD (Rupiah)	Total Penerimaan Daerah	DOF(%)
1997	3.429.420.000	14.891.955.000	23,03
1998	2.799.799.000	20.918.618.000	13,78
1999	3.133.499.000	40.413.988.000	7,75
2000	3.457.389.000	35.709.219.000	9,68
2001	11.952.969.258	109.574.574.656	10,90
2002	12.504.046.000	139.944.318.800	8,93
2003	16.312.046.000	174.539.626.000	9,34
2004	18.526.311.240	183.240.069.586	10,01
2005	21.141.363.660	187.117.229.888	11,29
2006	28.705.366.040	190.986.292.684	15,03
2007	35.428.918.239	193.438.016.162	18,31
Rata-rata	14.218.917.040	117.343.082.500	12,51

Sumber: Lampiran 3 (diolah)

Dengan menganalisis struktur realisasi penerimaan Kota Probolinggo sebagaimana tergambar pada tabel diatas maka diketahui besarnya derajat otonomi fiskal Kota Probolinggo. Tabel 4.9 menunjukkan bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo terhadap APBD mengalami peningkatan dan penurunan selama periode analisis. Misalnya pada tahun 1997 sebesar 23,03 persen, selanjutnya menurun pada tahun 2001 menjadi 10,90 persen, dan meningkat pada tahun 2007 menjadi 18,31 persen.

Otonomi menuntut kemandirian daerah di berbagai bidang, termasuk kemandirian dalam mendanai pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Kota Probolinggo jika dilihat dari kemandirian dalam pendanaan pembangunan mungkin masih perlu dipertanyakan. Dilihat dari PAD, dimana rata-rata kontribusi PAD adalah sebesar 12,51 persen per tahun atau kurang dari syarat minimal. Dengan kata lain, Kota Probolinggo hanya mampu mendanai sebesar 12,51 persen saja dari total kebutuhannya. Tingkat ketergantungan fiskal terhadap penerimaan dari sumbangan dan bantuan pusat Kota Probolinggo masih sangat tinggi.

#### 4.2.5 Hubungan PAD dengan Tingkat Kemampuan Rutin Daerah

Kemampuan rutin daerah merupakan derajat yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pengeluaran rutin daerahnya sendiri. Indeks Kemampuan Rutin diperoleh dengan cara membagi jumlah total PAD yang terdiri atas: (1) Pajak Daerah, (2) Retribusi Daerah, (3) Laba Badan Usaha Milik Daerah, (4) Penerimaan PAD yang sah lainnya dengan Jumlah Pengeluaran Rutin yang terdiri atas: (1) Belanja Pegawai, (2) Belanja Barang, (3) Biaya Pemeliharaan, (4) Biaya Perjalanan Dinas, (5) Belanja Lain-Lain, (6) angsuran pinjaman/Hutang dan Bunga, (7) Ganjaran/Subsidi/Sumbangan, (8) Pengeluaran Yang Tidak Termasuk Bagian Lainnya, (9) Pengeluaran Tidak Tersangka. Jika IKR yang dimiliki oleh suatu daerah menunjukkan angka 100% maka pemerintah daerah ini dapat dikatakan mandiri. Penghitungan IKR menggunakan formulasi sebagai berikut:

$$IKR = \frac{\text{Jumlah Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Jumlah Pengeluaran Rutin Daerah}} \times 100 \%$$

Berdasarkan penelitian yang dilakukan terhadap data-data pengeluaran rutin yang ada, diperoleh pengeluaran rutin Kota Probolinggo Tahun Anggaran 1997-2007 secara lengkap dapat dilihat pada Tabel 4.10.

Pada Tabel 4.10 diketahui bahwa rata-rata indeks kemampuan rutin daerah Kota Probolinggo selama periode analisis yakni tahun 1997 sampai dengan 2007 adalah sebesar 18,35 persen. Hal ini berarti Kota Probolinggo hanya mampu membiayai pengeluaran rutinnya dari PAD rata-rata sebesar 18,35 persen atau selama periode analisis tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pengeluaran rutin kurang dari 100% per tahunnya. Ini artinya PAD Kota Probolinggo belum bisa membiayai pengeluaran secara rutin daerahnya secara mandiri.

Salah satu ukuran kemampuan Kota Probolinggo untuk melaksanakan otonomi adalah melihat besarnya nilai PAD yang dapat dicapai oleh daerah ini. Dengan PAD yang relatif kecil akan sulit bagi Kota Probolinggo untuk

melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri, tanpa didukung oleh pihak lain (dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Propinsi). Padahal dalam pelaksanaan otonomi di Kota Probolinggo dituntut untuk mampu membiayai dirinya sendiri.

**Tabel 4.10 Indek Kemampuan Rutin (IKR) Kota Probolinggo Tahun Anggaran 1997-2007**

Tahun Anggaran	PAD (Rupiah)	Pengeluaran Rutin (Rupiah)	IKRD (%)
1997	3.429.420.000	7.914.768.000	43,33
1998	2.799.799.000	13.492.123.000	20,75
1999	3.133.499.000	24.054.521.000	13,03
2000	3.457.389.000	21.596.244.000	16,01
2001	11.952.969.258	65.107.052.906	18,36
2002	12.504.046.000	91.147.234.097	13,72
2003	16.312.046.000	107.272.011.000	15,21
2004	18.526.311.240	129.125.287.590	14,35
2005	21.141.363.660	143.056.376.330	14,78
2006	28.705.366.040	190.272.898.079	15,09
2007	35.428.918.239	205.294.555.685	17,26
Rata-rata	14.218.917.040	89.532.221.860	18,35

Sumber data: Lampiran 4 (diolah)

#### 4.2.6 Kinerja Administrasi Penerimaan PAD

Untuk mengetahui tingkat efektifitas alokasi PAD di Kota Probolinggo diperoleh dengan cara membagi jumlah realisasi penerimaan PAD dengan jumlah target penerimaan PAD dalam setiap tahun anggaran.

$$\text{Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Potensi PAD}} \times 100\%$$

Tingkat efektifitas alokasi PAD di Kota Probolinggo pada tahun 1997-2007 dapat dilihat pada Tabel 4.11.

Dari Tabel 4.11 dapat diketahui bahwa rata-rata tingkat efektifitas alokasi PAD di Kota Probolinggo adalah sebesar 118,89 persen. Artinya selama tahun 1997-2007 realisasi penerimaan PAD di Kota Probolinggo lebih besar dari target penerimaan PAD.

**Tabel 4.11 Tingkat Efektifitas Alokasi PAD Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun Anggaran	PAD (Rupiah)	Target PAD (Rupiah)	Tingkat Efektivitas (%)
1997	3.429.420.000	2.131.990.253	160,85
1998	2.799.799.000	2.278.461.450	122,88
1999	3.133.499.000	2.452.913.475	127,75
2000	3.457.389.000	2.986.523.119	115,77
2001	11.952.969.258	8.331.724.090	143,46
2002	12.504.046.000	13.722.500.152	91,12
2003	16.312.046.000	18.440.901.660	88,45
2004	18.526.311.240	19.377.175.298	95,60
2005	21.141.363.660	20.973.766.264	100,79
2006	28.705.366.040	23.473.654.127	122,28
2007	35.428.918.239	25.520.701.259	138,82
Rata-rata	14.218.917.040	12.699.119.190	118,89

Sumber data: Lampiran 5 (diolah)

Untuk mengetahui tingkat efisiensi alokasi PAD di Kota Probolinggo diperoleh dengan cara membagi jumlah biaya pengumpulan PAD, *Proxy* dari biaya ini adalah seluruh biaya rutin Dinas Pendapatan Daerah dengan realisasi penerimaan PAD dalam setiap tahun anggaran.

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{BiayapengumpulanPAD}}{\text{RealisasiPAD}} \times 100\%$$

Tingkat efisiensi alokasi PAD di Kota Probolinggo pada tahun 1997-2007 dapat dilihat pada Tabel 4.12.

Dari tabel 4.12 dapat diketahui bahwa rata-rata tingkat efisiensi alokasi PAD dari Kota Probolinggo adalah sebesar 87,11 persen per tahun. Artinya selama tahun 1997-2007 biaya pengumpulan PAD adalah sebesar 87,11 persen dari realisasi penerimaan PAD yang ditentukan dan menunjukkan bahwa kinerja administrasi penerimaan PAD di Kota Probolinggo cukup baik.

**Tabel 4.12 Tingkat Efisiensi Alokasi PAD Kota Probolinggo Tahun 1997-2007**

Tahun Anggaran	PAD (Rupiah)	Biaya Pengumpulan PAD (Rupiah)	Tingkat Efisiensi (%)
1997	3.429.420.000	2.131.990.253	62,17
1998	2.799.799.000	2.278.461.450	81,37
1999	3.133.499.000	2.452.913.475	78,28
2000	3.457.389.000	2.986.523.119	86,38
2001	11.952.969.258	8.331.724.090	69,70
2002	12.504.046.000	13.722.500.152	109,73
2003	16.312.046.000	18.440.901.660	113,05
2004	18.526.311.240	19.377.175.298	104,59
2005	21.141.363.660	20.973.766.264	99,20
2006	28.705.366.040	23.473.654.127	81,77
2007	35.428.918.239	25.520.701.259	72,03
Rata-rata	14.218.917.040	12.699.119.190	87,11

Sumber data: Lampiran 5 (diolah)

### 4.3 Pembahasan

Menurut Tarigan (2004) otonomi daerah pada dasarnya merupakan suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat *mengaktualisasikan* segala potensi terbaik yang dimiliki secara optimal. Dengan peluang ini pemerintah daerah hendaknya makin proaktif untuk meningkatkan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang seharusnya menjadi tolak ukur masing-masing provinsi/kabupaten dalam mengatur rumah tangganya sendiri, yaitu jumlah dana yang benar-benar menunjukkan kemampuan setiap daerah dalam menghimpun dana dari masyarakat untuk kegiatan pembangunan daerah.

Dari hasil analisis proporsi yang dilakukan, dapat diketahui kontribusi sumber-sumber PAD terhadap total PAD selama kurun waktu 1997-2007. Dilihat dari kontribusi masing-masing komponen, maka penerimaan didominasi oleh retribusi daerah dengan *share* (proporsi) rata-rata sebesar 49,18 persen, pajak daerah sebesar 24,65 persen, PAD yang sah lainnya sebesar 20,74 persen dan bagian laba BUMD sebesar 5,42 persen. Hal ini disebabkan karena retribusi daerah sangat potensial sekali dalam menopang PAD di Kota Probolinggo. Ini terbukti dari banyak upaya dari sektor retribusi daerah untuk meningkatkan jasa layanan serta peningkatan penyediaan jasa pelayanan bagi masyarakat yang sangat berguna bagi kehidupan mereka. Semakin banyak jenis pelayan publik dan meningkatnya mutu pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah terhadap masyarakatnya, maka kecenderungan yang diperoleh dana retribusi semakin besar.

Pertumbuhan PAD kota Probolinggo selama periode tahun 1997 sampai tahun 2007 mengalami peningkatan dan penurunan. Hal ini terjadi karena menurunnya kinerja perekonomian di Negara Indonesia yang berimbas di seluruh daerah-daerah di Negara Indonesia termasuk Kota Probolinggo akibat krisis ekonomi sejak pertengahan tahun 1997. Pertumbuhan realisasi penerimaan PAD menurun sampai (-18,36%) dari Rp 3.429.420.000 menjadi Rp 2.799.799.000 pada tahun 1998. Tahun berikutnya kinerja ekonomi berangsur-angsur membaik yang dapat dilihat pada tahun 2001 tumbuh sebesar 34,57 persen sampai pada



tahun 2006 sebesar 35,78 persen. Dimana rata-rata pertumbuhan sebesar 14,42 persen per tahun. Dari analisis ini dapat diketahui bahwa laju pertumbuhan sumber-sumber PAD yang terbesar adalah retribusi daerah. Sehingga pemerintah daerah perlu untuk lebih mengembangkan sektor ini dan sektor-sektor yang lain karena akan sangat membantu kemandirian daerah itu sendiri.

Sebagai ukuran tingkat kemandirian daerah di Kota Probolinggo, Derajat Otonomi Fiskal menunjukkan bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah terhadap penerimaan APBD mengalami peningkatan dan penurunan selama periode analisis. Misalnya pada tahun 1997 sebesar 23,03 persen, selanjutnya menurun pada tahun 2001 menjadi 10,90 persen, dan meningkat pada tahun 2007 menjadi 18,31 persen. Hal ini berarti derajat otonomi fiskal Kota Probolinggo selama periode 1997 sampai dengan 2007 sangat rendah dengan rata-rata 12,51 persen. Hal ini bisa dilihat dalam skala derajat otonomi fiskal yang berada dibawah 20%, artinya kemampuan keuangan daerah sangat kurang. Otonomi menuntut kemandirian daerah di berbagai bidang, termasuk kemandirian dalam mendanai pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Kota Probolinggo jika dilihat dari kemandirian dalam pendanaan pembangunan mungkin masih perlu dipertanyakan. Dilihat dari PAD, dimana rata-rata kontribusi PAD adalah sebesar 12,51 persen per tahun atau kurang dari syarat minimal. Dengan kata lain, Kota Probolinggo hanya mampu mendanai sebesar 12,51 persen saja dari total kebutuhannya. Tingkat ketergantungan fiskal terhadap penerimaan dari sumbangan dan bantuan pusat Kota Probolinggo masih sangat tinggi.

Dari hasil analisis Indeks Kemampuan Rutin Daerah (IKRD) dapat dilihat bahwa IKRD daerah Kota Probolinggo pada tahun anggaran 1997-2007 kurang dari 100%, sehingga dapat dikatakan bahwa PAD Kota Probolinggo belum mampu membiayai pengeluaran rutin tiap tahunnya. Rata-rata IKRD Kota Probolinggo per tahun 18,35 persen. Ini artinya PAD Kota Probolinggo belum bisa membiayai pengeluaran secara rutin daerahnya secara mandiri. Salah satu ukuran kemampuan Kota Probolinggo untuk melaksanakan otonomi adalah melihat besarnya nilai PAD yang dapat dicapai oleh daerah ini. Dengan PAD yang relatif kecil akan sulit bagi Kota Probolinggo untuk melaksanakan proses

penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri, tanpa didukung oleh pihak lain (dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Propinsi). Padahal dalam pelaksanaan otonomi di Kota Probolinggo dituntut untuk mampu membiayai dirinya sendiri. Rendahnya tingkat kemandirian daerah tersebut lebih disebabkan karena sekalipun PAD tiap tahunnya meningkat, tetapi peningkatan PAD yang terjadi masih belum mampu mengimbangi pengeluaran rutin daerah yang setiap tahunnya juga mengalami peningkatan.

Pada akhirnya keberhasilan otonomi daerah tidak hanya ditentukan oleh besarnya PAD atau keuangan yang dimiliki oleh daerah tetapi ada faktor lain yang dapat mempengaruhi keberhasilan. Sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Kaho (1998 : 34-36) bahwa keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu : (1) faktor manusia, (2) faktor keuangan, (3) faktor peralatan, dan (4) faktor organisasi dan manajemen.

Dari analisis kinerja administrasi penerimaan PAD Kota Probolinggo tahun 1997-2007 menunjukkan bahwa tingkat efektifitas alokasi PAD Kota Probolinggo yang menunjukkan rata-rata sebesar 118,89 persen, berarti bahwa selama tahun 1997-2007 realisasi penerimaan PAD melebihi target penerimaan PAD yang ditentukan. Tingkat Efisiensi Alokasi PAD Kota Probolinggo dari tahun ke tahun mengalami kenaikan dan penurunan dengan rata-rata 87,11 persen, yaitu pada tahun 1997 sebesar 62,17 persen menjadi 109,73 persen pada tahun 2002 dan turun pada tahun 2007 menjadi 72,03 persen yang berarti bahwa biaya pengumpulan PAD lebih kecil dari PAD yang diterima. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja administrasi penerimaan PAD Kota Probolinggo baik karena realisasi penerimaan PAD lebih besar dari target PAD atau biaya pengumpulan PAD.