

## **EFISIENSI RELATIF KANTOR PELAYANAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN (KP PBB) DI JAWA TIMUR (Studi di sepuluh KP PBB)**

**Munawar Ismail<sup>1)</sup>, Suharno<sup>2)</sup>, Putu Mahardika A. Saputra<sup>3)</sup>, Fery Prasetya<sup>3)</sup>**

<sup>1)</sup>Universitas Brawijaya

<sup>2)</sup>Direktorat Jendral Pajak Departemen Keuangan

<sup>3)</sup>Universitas Brawijaya

### **ABSTRACT**

*Efficiency is an ideal condition that all kinds of institution strive to achieve. Based on this argument, the study is therefore aimed at, first, evaluating the relative efficiency of Property-Tax Offices in East Java and, second, searching factors behind of the efficiency. The study found that there were only two Property-Tax Offices (i.e: Surabaya 1 and 3) that are qualified as efficient institution over periode of study (2002-2004). While Mojokerto Property-Tax Office was efficient only in 2004. Other finding was that operational cost, consisting of water, electricity and phone costs, was the most important source of inefficiency in all samples of Property-Tax Office in East Java.*

**Keywords:** *Efficiency, DEA, Property Tax*

Dalam pengelolaan keuangan negara, pemerintah Indonesia mulai dihadapkan pada dua tantangan, yaitu pengendalian defisit anggaran dan persoalan *financing gap*. Sebuah upaya yang diyakini mampu menjawab tantangan itu adalah dengan mengoptimalkan penerimaan pajak dalam rangka mendukung usaha penyehatan APBN dan sekaligus menjamin kesinambungan fiskal. Kebijakan perpajakan dapat dianggap sebagai pilihan yang paling realistis dibandingkan dengan kebijakan atas penerimaan di luar sektor pajak, karena yang terakhir ini umumnya lebih fluktuatif dan sulit diperkirakan.

Kebijakan perpajakan semakin mendesak untuk dilakukan mengingat kinerja perpajakan di Indonesia sampai sekarang masih belum menunjukkan hasil yang optimal (Ismail, 2005). Kondisi ini dapat dibuktikan dengan tingkat *tax ratio* Indonesia yang masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan beberapa negara di kawasan ASEAN. Sebagai perbandingan, pada tahun 2001, *tax ratio* di

Singapura, Malaysia, Thailand dan Philipina adalah masing-masing 22,44 persen, 20,17 persen, 17,28 persen dan 13,69 persen. Sedangkan, pada tahun yang sama, angka di Indonesia hanya sebesar 12,8 persen dan baru mencapai kisaran 13 persen untuk tahun 2002 (Harahap, 2004).

Dengan demikian, sudah seharusnya dilakukan usaha yang sungguh-sungguh untuk menciptakan suatu sistem perpajakan yang sehat dan kompetitif yang mampu mendorong tidak hanya kegiatan ekonomi nasional, tetapi juga mampu meningkatkan kepatuhan secara sukarela, tingkat kepercayaan terhadap administrasi perpajakan, dan efisiensi institusi perpajakan.

Dari berbagai alternatif seperti yang telah disebutkan di atas, memperbaiki efisiensi lembaga perpajakan merupakan salah satu cara yang laik untuk dipertimbangkan. Alasan dari usulan ini didasarkan pada kenyataan bahwa kebijakan yang diarahkan untuk

meningkatkan efisiensi terbukti mampu memberikan dampak yang sangat besar terhadap peningkatan kinerja sebuah lembaga (Jemric & Boris, 2002). Perbaikan efisiensi pada lembaga perpajakan, oleh karenanya, diyakini akan mampu memperbaiki kinerjanya dalam meningkatkan penerimaan negara dari pajak.

Umumnya, indikator yang dipakai dalam menilai kinerja perpajakan adalah *tax ratio* dan *tax coverage ratio*<sup>1</sup>. Namun sayangnya, kedua instrumen tersebut hanya memperhatikan ukuran rasio-rasio dari segi finansial, dan hasil yang diperoleh hanya menggambarkan posisi keuangan saja, khususnya kemampuan pajak dalam menyumbang APBN, serta tidak mampu menggambarkan tingkat efisiensi lembaga perpajakan. Artinya, kedua indikator tersebut tidak mampu menunjukkan apakah sumber daya (input) perpajakan yang digunakan telah mampu memberikan hasil kerja (output) secara optimal.

Kondisi tersebut cukup mudah untuk dipahami karena pengukuran efisiensi organisasi perpajakan bukanlah perkara yang mudah. Menurut Shafer & Terry (dalam Erwinta & Wilson, 2004), setidaknya-tidaknya ada dua faktor yang menjadi penyebab kesulitan tersebut. Pertama, organisasi merupakan suatu kumpulan dari berbagai ragam kompleksitas perilaku atau sumber daya. Oleh karena itu, sangat sulit untuk memperoleh ukuran efisiensi organisasi secara absolut. Kondisi ini kemudian mengarahkan pada penggunaan ukuran efisiensi secara relatif, yaitu sebuah ukuran efisiensi yang diperoleh dengan cara membandingkan kemampuan penggunaan input untuk

mendapatkan output yang dilakukan oleh sebuah organisasi dengan kemampuan yang sama dari organisasi sejenis yang lainnya. Kedua, umumnya organisasi tersusun dari proses transformasi secara multidimensi, dimana input yang digunakan ragamnya banyak dan output yang dihasilkan juga memiliki ragam yang banyak pula.

Seperti yang dikemukakan oleh Erwinta & Wilson (2004), untuk mendapatkan suatu nilai ukuran efisiensi dari sebuah organisasi secara keseluruhan dan bersifat skalar, terlebih dahulu harus diperoleh suatu bobot yang tepat untuk input dan output. Bagaimanapun juga, bobot input dan output yang dipakai umumnya selalu tidak memuaskan, dalam arti, baik secara eksternal maupun internal, tidak mampu melingkupi seluruh nilai yang mempengaruhinya. Oleh karena itu diperlukan suatu metode yang mampu mengukur efisiensi relatif sebuah unit kegiatan ekonomi. Salah satu cara untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan mengaplikasikan metode non parametrik yang lebih dikenal dengan istilah *Data Envelopment Analysis (DEA)*<sup>2</sup>.

Untuk alasan seperti tersebut di atas, maka metode DEA digunakan sebagai alat analisis dalam penelitian ini. Dengan metode tersebut, penelitian ini diharapkan mampu mengungkap tingkat efisiensi relatif dari sepuluh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Selanjutnya, bertitik tolak dari hasil yang akan ditemukan tersebut, penelitian ini nantinya dapat memberikan resep kebijakan

---

<sup>1</sup> *Tax ratio*, yaitu rasio antara penerimaan pajak dan Produk Domestik Bruto, merupakan ukuran mengenai sejauh mana lembaga perpajakan mampu memungut pajak dari setiap rupiah pendapatan nasional. Sedangkan *tax coverage ratio* merupakan perbandingan antara besarnya pajak yang berhasil dipungut dan besarnya potensi pajak yang seharusnya dapat dikumpulkan (Harahap, 2004).

---

<sup>2</sup> Manfaat lain, selain mampu mengukur nilai efisiensi relatif suatu organisasi, metode DEA juga mampu: (i) memberikan petunjuk organisasi mana yang dapat dijadikan sebagai acuan perbaikan (*best practice*) bagi organisasi lain yang tidak efisien; (ii) memberikan patokan untuk nilai potensial perbaikan dari input dan output bagi organisasi yang tidak efisien (*benchmarking* kuantitatif); (iii) memberikan gambaran mengenai seberapa besar pengaruh potensi perbaikan yang telah dipilih terhadap *return* yang akan diperoleh oleh suatu organisasi yang tidak efisien (*return to scale*). Lebih dari itu, hasil pengukuran ini juga dapat dimanfaatkan oleh pihak yang berkepentingan untuk melakukan restrukturisasi dan perbaikan internal manajemen.

dalam rangka memperbaiki tingkat efisiensi lembaga perpajakan di Jawa Timur, khususnya bagi KP PBB yang belum efisien.

## EFISIENSI RELATIF: KONSEP DAN PENGUKURANNYA

### Makna Efisiensi

Efisiensi merupakan salah satu parameter yang secara teoritis maupun praktis sangat umum digunakan untuk menggambarkan kinerja sebuah unit kegiatan ekonomi. Kemampuan menghasilkan output yang maksimal dengan input yang ada, adalah merupakan ukuran kinerja yang diharapkan. Pada saat pengukuran efisiensi dilakukan, suatu unit kegiatan ekonomi biasanya dihadapkan pada dua kemungkinan yaitu, pertama, bagaimana mendapatkan tingkat output yang optimal dengan memanfaatkan tingkat input yang tertentu jumlahnya atau, kedua, bagaimana memanfaatkan tingkat input yang paling minimum dalam upaya untuk memperoleh tingkat *output* yang tertentu (lihat misal: Madu & Chu-Hua, 1998; Budiarto, 2003; Muliaman *et al.*, 2004; Seydel, 2006).

Jones & Pendlebury (dalam Saputra, 2003) menyatakan bahwa efisiensi merupakan salah satu aspek yang dapat digunakan untuk menentukan kinerja suatu unit kegiatan ekonomi (UKE). Efisiensi pada dasarnya merupakan ukuran optimalisasi penggunaan sumber-sumber dalam upaya untuk mencapai tujuan organisasi. Ada beberapa manfaat yang diperoleh dari pengukuran efisiensi yaitu: (i) sebagai tolok ukur untuk memperoleh efisiensi relatif; (ii) dapat mengidentifikasi faktor-faktor apa yang menyebabkan perbedaan tingkat efisiensi; dan (iii) dimungkinkannya analisa-analisa mengenai implikasi penting dari kebijakan perbaikan tingkat efisiensi dari unit kegiatan ekonomi yang dipertimbangkan.

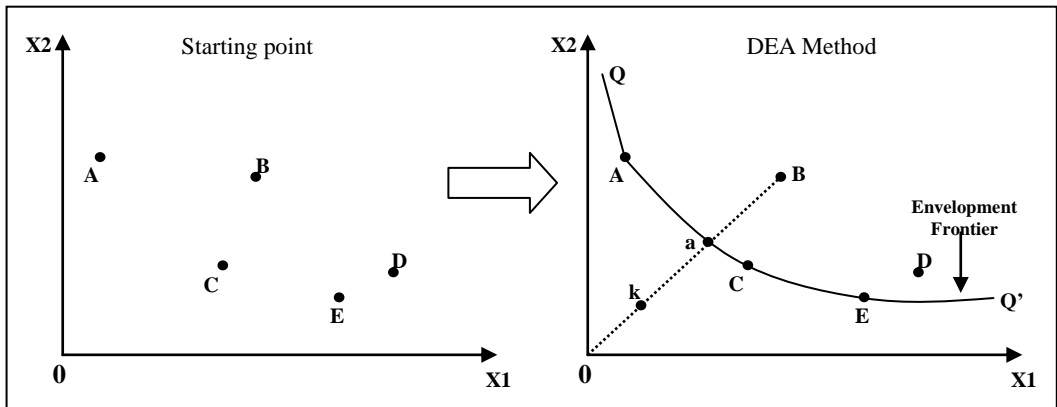
Secara konvensional, kinerja suatu organisasi sering diukur dengan mempergunakan konsep efisiensi ekonomi. Efisiensi ekonomi,

secara umum dapat dibedakan menjadi dua komponen, yaitu efisiensi teknis (*technical efficiency*) dan efisiensi alokasi (*allocative efficiency*). Efisiensi teknis adalah kombinasi antara kapasitas dan kemampuan unit ekonomi untuk memproduksi sampai tingkat output maksimum dari sejumlah input dan teknologi yang tersedia. Sedangkan efisiensi alokasi diartikan sebagai kemampuan dan kesediaan unit ekonomi untuk beroperasi pada tingkat nilai produk marjinal (*marginal value product*, MVP) sama dengan biaya marjinal (*marginal cost*, MC), atau dapat ditulis  $MVP = MC$ .

### Pengukuran Efisiensi Relatif

Pembahasan tentang pengukuran efisiensi relatif bermula dari sebuah konsep yang dikembangkan oleh Farrel pada tahun 1957 (Cooper *et al.*, 2000). Dijelaskan bahwa sebuah garis batas produksi (*production frontier*) adalah sebuah hubungan teknologi yang menggambarkan output maksimum yang dihasilkan oleh sebuah perusahaan yang efisien dari berbagai penggunaan kombinasi input dalam beberapa periode. Sebagai penyederhanaan, konsep tersebut dapat dilihat pada Gambar 1.

Titik-titik A, B, C, D dan E pada Gambar 1, menggambarkan lima perusahaan yang menghasilkan output yang sama jenisnya (Y) dengan menggunakan dua input ( $X_1$  dan  $X_2$ ) yang sama pula jenisnya. Evaluasi efisiensi dari kelima perusahaan tersebut dimulai dari pengumpulan data hasil observasi, dan kemudian menarik garis lurus diantara hasil observasi yang terdekat dengan sumbu asal, yang selanjutnya terbungkus (*envelope*) hasil observasi tersebut sehingga mendapatkan garis batas Q-Q'. Perusahaan A, C dan E adalah perusahaan yang paling efisien dan menunjukkan sebagai perusahaan dengan praktek bisnis terbaik untuk dapat dijadikan referensi (*benchmarking*) bagi perusahaan lainnya.



Gambar 1. Efisiensi Frontier dari 2 Input

### Data Envelopment Analysis (DEA)

Metode DEA diperkenalkan pertama kali oleh Charnes, Cooper & Rhodes (CCR) pada tahun 1978. Sebagai sebuah metode non parametrik, metode DEA menggunakan model program linier untuk menghitung perbandingan rasio output dan input untuk semua unit yang dibandingkan. Metode ini tidak memerlukan fungsi produksi dan hasil perhitungannya disebut nilai efisiensi relatif. Oleh karena itu, DEA adalah metode dan bukan model (Erwinta & Wilson, 2004).

Metode DEA diciptakan sebagai alat evaluasi kinerja suatu aktivitas dari sebuah unit kegiatan ekonomi. Secara sederhana, pengukurannya dinyatakan dengan membuat rasio antara output dan input, dan hal ini sebenarnya merupakan ukuran satuan produktivitas. Satuan ukuran dapat dinyatakan secara parsial ataupun secara total dengan melibatkan semua input dan output suatu entitas ke dalam pengukuran yang dapat membantu untuk menunjukkan faktor input (output) apa yang paling berpengaruh dalam menghasilkan suatu output (penggunaan suatu input).

Satuan unit ekonomi atau organisasi yang akan diukur efisiensi relatifnya disebut sebagai *decision making unit* (DMU), dan tempat kedudukannya diukur dengan membandingkan input dan output yang

digunakan dengan sebuah titik yang terdapat pada garis batas efisiensi (*efficient frontier*). Garis batas efisiensi ini mengelilingi atau menutupi (*envelop*) data dari organisasi yang bersangkutan. Dari sinilah nama DEA diambil. Garis batas efisiensi diperoleh dengan menghubungkan unit yang relatif efisien (lihat garis Q-Q' pada Gambar 1). Unit yang berada pada garis ini dianggap memiliki efisiensi sebesar 1, sedangkan unit yang berada di bawah garis batas efisiensi memiliki efisiensi lebih kecil dari 1.

Berbeda dengan pendekatan parametrik yang menekankan pada optimisasi persamaan regresi (*single regression*) pada masing-masing DMU, maka metode DEA menekankan pada optimisasi pengukuran kinerja untuk masing-masing DMU (lihat misal Andersen & Petersen, 1993 ; White & Ozcan, 1996 ; Barr *et al.*, 1999 ; Forsund *et al.*, 2002 ; Purwantoro, 2003 ; Saputra, 2003 ; dan Muliaman *et al.*, 2004). Formulasi matematis metode DEA dapat dilihat pada persamaan 1.

$$hj = \frac{\sum_{r=1}^s U_{rj} Y_{rj}}{\sum_{i=1}^m V_{ij} X_{ij}} = \frac{\text{Jumlah tertimbang dari output}}{\text{Jumlah tertimbang dari input}} \quad \dots(1)$$

Misalkan ada  $n$  DMU yang akan dievaluasi. Setiap DMU memberikan nilai

yang bervariasi dari sejumlah  $m$  input untuk menghasilkan  $s$  output. Efisiensi dari DMU ke- $j$ , yang diberi notasi  $h_j$ , diukur dengan index rasio, dimana  $X_{ij}$  adalah nilai positif input ke- $i$  DMU $_j$  ( $i=1,2,..,m$ ) dan  $Y_{rj}$  adalah nilai output ke- $r$  DMU $_j$  ( $r=1,2,..,s$ ). Meskipun demikian, perlu digarisbawahi bahwa ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam menggunakan metode DEA<sup>3</sup>.

## METODE PENELITIAN

### Objek Penelitian

Unit analisis dari penelitian ini adalah Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB). Di Jawa Timur, KP PBB yang secara keseluruhan jumlahnya mencapai dua puluh, dibagi ke dalam tiga Kantor Wilayah, yaitu Wilayah Surabaya, Wilayah Sidoarjo dan Wilayah Malang. Dalam penelitian ini, untuk Kantor Wilayah Surabaya diambil tiga KP PBB, yaitu Surabaya 1, Surabaya 2 dan Surabaya 3; untuk Kantor Wilayah Sidoarjo diambil tiga KP PBB, yaitu Sidoarjo, Mojokerto dan Gresik; sedangkan untuk Kantor Wilayah Malang diambil empat KP PBB, yakni Malang, Pasuruan, Kediri dan

Tulungagung. Jadi jumlah objek studi dari penelitian ini adalah sepuluh KP PBB, dan pertimbangan utamanya adalah ketersediaan data pada KP PBB tersebut selama periode pengamatan (2002-2004).

### Data Input-output dan Sumbernya

Identifikasi variabel input-output merupakan langkah awal dan sangat penting. Hal ini demikian karena beberapa studi terdahulu yang telah dilakukan memberikan hasil yang berbeda-beda karena adanya seleksi variabel yang berbeda pula (lihat misal Favero & Papi, 1995; Fukuyama, 1995; Berger & Humphrey, 1997; dan Jemric & Boris, 2002). Bagaimanapun juga, tetap ada keterbatasan dalam memilih variabel-variabel yang dipertimbangkan karena adanya tuntutan reliabilitas data.

Dalam hal ini, Jemric & Boris (2002) mengemukakan bahwa, dalam kasus perbankan, ada dua pendekatan yang digunakan, yaitu *operating approach* (pendekatan operasional) dan *intermediation approach* (pendekatan intermediasi). Dua pendekatan tersebut merefleksikan metode atau pendekatan yang berbeda dalam mengevaluasi efisiensi suatu institusi. Pendekatan operasional lebih menekankan pada perspektif manajemen biaya atau pendapatan. Sedangkan pendekatan intermediasi lebih menekankan pada segi mekanisme bank sebagai suatu entitas yang menggunakan tenaga kerja dan modal untuk mentransformasikan tabungan (*deposits*) ke dalam pinjaman (*loans*) dan surat-surat berharga (*securities*). Karena objek studi ini adalah lembaga non profit, maka penulis lebih cenderung menggunakan pendekatan operasional dalam menentukan variabel input dan output.

Variabel input dan output dalam pendekatan operasional diperoleh dari laporan KP PBB. Variabel input yang dimaksud meliputi: (i) biaya operasional, merupakan jumlah biaya yang dikeluarkan oleh KP PBB untuk penggunaan listrik, telepon dan air; (ii)

<sup>3</sup> Seperti yang dikemukakan oleh Purwantoro (2003), beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penggunaan DEA adalah, (i) *positivity*, semua variabel input dan output yang dipertimbangkan harus bernilai positif; (ii) *isotonicity*, variabel input dan output harus punya hubungan *isotonicity*, yang berarti untuk setiap kenaikan pada variabel input manapun harus menghasilkan kenaikan pada, setidaknya-tidaknnya, satu variabel output dan tidak ada variabel output yang mengalami penurunan; (iii) *jumlah DMU*, dimana sekurang-kurangnya membutuhkan tiga DMU untuk setiap variabel input dan output yang digunakan dalam model agar terjaminnya *degrees of freedom*; (iv) *window analysis*, maksudnya analisis *windows* perlu dilakukan jika terjadi pemecahan data DMU (misalnya tahunan menjadi triwulanan) yang biasanya terpaksa dilakukan untuk memenuhi syarat jumlah DMU, dan analisis ini dilakukan untuk menjamin stabilitas nilai produktivitas dari DMU yang bersifat *time dependent*; (v) *penentuan bobot*, walaupun DEA menentukan bobot yang seringnya mungkin untuk setiap unit relatif terhadap unit yang lain dalam satu set data, terkadang dalam praktek, manajemen dapat menentukan bobot sebelumnya.

biaya personalia, merupakan penjumlahan dari gaji, bonus dan tunjangan lain; (iii) biaya sarana fisik pendukung, meliputi jumlah komputer, jumlah motor dan jumlah mobil yang dimanfaatkan oleh KP PBB; dan (iv) jumlah pegawai, yang akan dibagi menjadi jumlah pegawai golongan II dan jumlah pegawai golongan III. Sedangkan variabel output diukur dari besarnya realisasi penerimaan pajak yang berhasil dipungut.

Variabel output dalam penelitian ini hanya satu karena, dalam kenyataannya, penilaian keberhasilan dari suatu KP PBB hanya didasarkan pada realisasi penerimaan pajak yang dipungut. Ini sejalan dengan pendapat dari *Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision* (1997), dimana dikatakan bahwa penentuan jumlah input dan output diusahakan seminimal mungkin sesuai dengan aspek mendasar dari suatu organisasi yang menjadi obyek studi. Karena hanya ada satu ukuran output yang relevan, maka studi ini hanya menggunakan satu output. Studi yang dilakukan oleh Weber (1996) juga menggunakan satu output.

### Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan adalah metode non parametrik *Data Envelopment Analysis* (DEA). Metode DEA digunakan untuk menjawab tujuan mengenai tingkat efisiensi dan *potential improvement* bagi semua KP PBB. Selanjutnya metode DEA dinyatakan dalam bentuk maksimisasi fungsi tujuan dari programasi linier. Mengikuti Cooper *et al.* (2000) dan Saputra (2003), transformasi program linear dapat dituliskan sebagai berikut :

*Fungsi tujuan, max:*

$$\theta = u_1 y_{1o} + \dots + u_s y_{so} \quad (2)$$

$$\text{subject to } v_1 x_{1o} + \dots + v_m x_{mo} = 1 \quad (3)$$

$$u_1 y_{1j} + \dots + u_s y_{sj} \leq v_1 x_{1j} + \dots + v_m x_{mj} \quad (4)$$

$$(j = 1, 2, \dots, n) \quad v_1, v_2, \dots, v_m \geq 0 \quad (5)$$

$$u_1, u_2, \dots, u_s \geq 0 \quad (6)$$

Persamaan (2) sampai dengan (6), dimanfaatkan untuk menghitung efisiensi teknis secara relatif dari KP PBB yang diperbandingkan, dimana:  $UKE_o$  = KP PBB yang sedang diuji;  $UKE_j$  = KP PBB lainnya yang diperbandingkan;  $n$  = Jumlah KP PBB yang dianalisis;  $m$  = Jumlah input yang digunakan;  $s$  = Jumlah output yang dihasilkan;  $X_{1j}$  = Jumlah input 1 yang digunakan KP PBB  $j$ ;  $Y_{1j}$  = Jumlah output 1 yang dihasilkan KP PBB  $j$ ;  $v_1$  = Bobot tertimbang dari input 1;  $v_m$  = Bobot tertimbang dari input  $m$ ;  $u_1$  = Bobot tertimbang dari output 1;  $u_s$  = Bobot tertimbang dari output  $s$ ;  $X_{1o}$  = Jumlah input 1 yang digunakan KP PBB yang sedang diuji;  $Y_{1o}$  = Jumlah output 1 yang dihasilkan oleh KP PBB yang sedang diuji; dan  $\theta$  = Nilai yang dioptimalkan sebagai indikator efisiensi relatif dari KP PBB yang sedang diuji.

Suatu KP PBB dikatakan efisien jika memiliki  $\theta = 1$  atau 100 persen dan, sebaliknya, tidak efisien jika memiliki nilai  $\theta < 1$  atau kurang dari 100 persen.

### HASIL DAN TEMUAN

Secara berturut-turut, sesuai dengan tujuan dari penelitian ini, maka uraian pada bagian ini akan dimulai dengan pengungkapan hasil perhitungan tingkat efisiensi dari masing-masing KP PBB, kemudian dilanjutkan dengan pembahasan mengenai faktor-faktor yang menyebabkan tingkat efisiensi tersebut dan, pada bagian akhir, akan dikemukakan hal-hal yang perlu dilakukan oleh KP PBB yang tidak efisien untuk memperbaiki kinerjanya.

#### Efisiensi KP PBB di Jawa Timur

Hasil perhitungan dengan menggunakan metode DEA menunjukkan bahwa, selama periode 2002 hingga 2004, KP PBB di Jawa Timur menunjukkan tingkat efisiensi yang

relatif beragam. Tingkat efisiensi untuk masing-masing KP PBB dapat dilihat pada Tabel 1. Terlihat bahwa angka skor efisiensi di setiap KP PBB sangat bervariasi, yaitu dari yang paling rendah (44,41 persen) sampai dengan yang sangat tinggi (100 persen).

Perlu ditegaskan bahwa, selama periode penelitian, angka skor kinerja terbaik hanya dimiliki oleh dua KP PBB, yaitu KP PBB Surabaya 1 dan Surabaya 3, dimana angkanya mencapai 100 persen. Sedangkan untuk KP PBB lainnya, hasilnya menunjukkan perubahan yang beragam. Ada yang bertambah baik (KP PBB Mojokerto dan Surabaya 2), ada yang bertambah jelek (KP PBB Gresik) dan ada pula yang berfluktuasi, dari baik menjadi jelek atau, sebaliknya, dari jelek menjadi lebih baik.

Sekarang kita lihat secara agak lebih terinci menurut tahun pengamatan. Seperti yang terlihat dalam Tabel 1, pada tahun 2002, terdapat 2 (dua) KP PBB yang menunjukkan kinerja terbaik (100 persen), yaitu KP PBB Surabaya 1 dan KP PBB Surabaya 3. Kemudian untuk tahun 2003, hasilnya masih

belum mengalami perubahan secara berarti, dimana KP PBB Surabaya 1 dan KP PBB Surabaya 3 tetap tercatat sebagai dua KP PBB yang paling efisien. Sedikit perubahan terjadi di tahun 2004, dimana efisiensi KP PBB Surabaya 2 teridentifikasi meningkat menjadi 94,84 persen. Disamping itu, kinerja KP PBB Mojokerto mengalami peningkatan maksimum hingga mencapai 100 persen, yang selanjutnya bersama-sama dengan 2 *benchmark* sebelumnya, yaitu KP PBB Surabaya 1 dan 3, diidentifikasi oleh model DEA sebagai unit kerja yang efisien. Keadaan tersebut menempatkan KP PBB Mojokerto sebagai satu-satunya KP PBB di luar wilayah Surabaya yang mampu mencapai angka skor tertinggi (100 persen) selama periode penelitian.

Dari hasil perhitungan kinerja yang telah dilakukan, dapat dilihat bahwa untuk periode 2002-2004, KP PBB di wilayah Jawa Timur secara umum masih memiliki kinerja yang relatif baik dimana secara rata-rata pencapaian efisiensinya diatas 78 persen.

**Tabel 1.** Tingkat Efisiensi KP PBB di Jawa Timur, 2002-2004 (dalam persen)

| Nama KP PBB | Tahun  |        |        |
|-------------|--------|--------|--------|
|             | 2002   | 2003   | 2004   |
| Gresik      | 80.51  | 68.09  | 64.42  |
| Kediri      | 73.43  | 97.69  | 82.29  |
| Malang      | 72.08  | 97.51  | 83.69  |
| Mojokerto   | 78.36  | 98.89  | 100.00 |
| Pasuruan    | 81.20  | 63.88  | 66.70  |
| Sidoarjo    | 67.31  | 79.24  | 68.77  |
| Surabaya 1  | 100.00 | 100.00 | 100.00 |
| Surabaya 2  | 73.23  | 82.67  | 94.84  |
| Surabaya 3  | 100.00 | 100.00 | 100.00 |
| Tulungagung | 54.85  | 44.41  | 46.09  |
| Rata-rata   | 78.097 | 83.238 | 80.680 |

Ket: Suatu KP PBB dikatakan efisien jika skor tingkat efisiensinya mencapai 100%.

### Melacak Sumber Efisiensi

Hasil penilaian kinerja KP PBB melalui DEA memang tidak dapat diartikan secara ekonomis, tetapi hanya menunjukkan pencapaian efisiensi teknis. Untuk mengetahui sejauh mana suatu KP PBB yang diperbandingkan mampu menghasilkan suatu skor efisiensi tertentu, dan variabel apa saja yang memberikan kontribusi terpenting terhadap nilai efisiensi tersebut, maka dipandang perlu untuk menghitung proporsi input maupun output suatu KP PBB terhadap jumlah input-output keseluruhan KP PBB. Hasil perhitungan proporsi input dan output untuk tahun 2002 disajikan pada Tabel 2.

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pada tahun 2002, KP PBB Surabaya 1 dan 3 mempunyai kinerja yang efisien. Jika dilihat dari proporsi input-

outputnya, terlihat bahwa keefisienan KP PBB Surabaya 1 disebabkan karena jumlah proporsi realisasi penerimaan menunjukkan angka yang paling besar dibandingkan dengan KP PBB yang lain. Sedangkan dalam penggunaan inputnya, KP PBB Surabaya 1 hampir tidak berbeda dengan KP PBB lain, khususnya untuk input jumlah komputer, jumlah mobil, jumlah pegawai golongan II dan III. Jadi KP PBB Surabaya 1 memiliki tingkat yang efisien karena, dengan menggunakan input yang hampir sama dengan KP PBB lain, mampu menghasilkan output yang sangat tinggi.

Berbeda dengan KP PBB Surabaya 1, efisiensi yang terjadi di KP PBB Surabaya 3 lebih disebabkan dari sisi input, dimana proporsi yang digunakan lebih sedikit dibandingkan dengan KP PBB lainnya, khususnya untuk biaya operasional.

**Tabel 2.** Proporsi Input dan Output Suatu KP PBB Terhadap Seluruh KP PBB di Jawa Timur, 2002

| Nama KP PBB | Skor Efisiensi | Input |       |       |       |        |        |         | Output |
|-------------|----------------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|---------|--------|
|             |                | BO    | BP    | Jmot  | JK    | Jmob   | JPG II | JPG III |        |
| Gresik      | 80.51          | 13,27 | 10,56 | 6,06  | 5,51  | 13,793 | 11,74  | 9,70    | 7,90   |
| Kediri      | 73.43          | 16,00 | 10,67 | 15,15 | 19,69 | 10,345 | 8,26   | 9,28    | 10,48  |
| Malang      | 72.08          | 14,95 | 16,20 | 9,09  | 11,42 | 20,69  | 12,17  | 14,77   | 12,54  |
| Mojokerto   | 78.36          | 7,88  | 8,49  | 9,09  | 7,87  | 10,345 | 6,96   | 10,55   | 8,48   |
| Pasuruan    | 81.20          | 10,65 | 5,21  | 9,09  | 7,87  | 6,8966 | 7,39   | 8,86    | 8,03   |
| Sidoarjo    | 67.31          | 12,10 | 12,44 | 9,09  | 9,06  | 6,8966 | 10,00  | 8,02    | 8,29   |
| Surabaya 1  | 100.00         | 7,29  | 12,72 | 6,06  | 9,45  | 10,345 | 13,04  | 10,97   | 16,82  |
| Surabaya 2  | 73.23          | 3,63  | 7,22  | 9,09  | 13,39 | 6,8966 | 12,17  | 10,55   | 9,50   |
| Surabaya 3  | 100.00         | 2,91  | 6,55  | 9,09  | 10,63 | 6,8966 | 7,39   | 8,44    | 12,97  |
| Tulungagung | 54.85          | 11,32 | 9,94  | 18,18 | 5,12  | 6,8966 | 10,87  | 8,86    | 5,00   |

Ket. BO = Biaya Operasional.  
BP = Biaya Personalia.  
Jmot = Jumlah Motor.  
JK = Jumlah Komputer.

Jmob = Jumlah Mobil.  
JPG II = Jumlah Pegawai Golongan II.  
JPG III = Jumlah Pegawai Golongan III.  
RP = Realisasi Penerimaan.

Disamping itu, realisasi penerimaan yang dikumpulkan oleh KP PBB Surabaya 3 juga

cukup besar, yaitu menempati urutan terbesar kedua setelah KP PBB Surabaya 1. Yang agak



berbeda adalah KP PBB Surabaya 2, meskipun memiliki proporsi biaya operasional kedua terendah setelah KP PBB Surabaya 3, namun proporsi jumlah input komputer di KP PBB ini tergolong tinggi, sehingga membawa dampak yang cukup signifikan kepada tingkat ketidakefisienan KP PBB tersebut. Begitu pula dengan yang terjadi di KP PBB Malang. Meskipun memiliki proporsi realisasi penerimaan terbesar ketiga, tetapi karena proporsi input yang digunakan juga relatif besar, maka tingkat efisiensi yang dicapai tidak tergolong tinggi.

Dari semua KP PBB yang diteliti, KP PBB Tulungagung memiliki skor efisiensi terendah. Jika dilihat dari proporsi input dan outputnya, hal ini sangat wajar karena, disatu sisi, proporsi input yang digunakan, kecuali jumlah komputer, sangat tinggi dibandingkan KP

PBB lain, sedangkan, disisi lain, proporsi output yang dihasilkan paling kecil, yaitu hanya sebesar 5 persen. Hal seperti ini juga terjadi pada KP PBB Sidoarjo, dimana proporsi input yang digunakan relatif besar tetapi tidak disertai dengan proporsi output yang relatif tinggi. Akibatnya, efisiensi KP PBB Sidoarjo tetap rendah, yaitu menempati urutan ke sembilan dari sepuluh KP PBB tahun 2002.

Hasil yang tidak berbeda dengan tahun 2002 seperti tersebut di atas, adalah kondisi pada tahun 2003. Seperti yang ditunjukkan oleh Tabel 3, proporsi input dan output pada tahun 2003 relatif tidak mengalami perubahan, dimana proporsi output terbesar dimiliki oleh KP PBB Surabaya 1 sehingga menyebabkan KP PBB ini menjadi institusi yang tergolong efisien.

**Tabel 3.** Proporsi Input dan Output Suatu KP PBB Terhadap Seluruh KP PBB di Jawa Timur, 2003

| Nama KP PBB | Skor Efisiensi | Input |       |       |       |       |        |         | Output |
|-------------|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|--------|
|             |                | BO    | BP    | Jmot  | JK    | Jmob  | JPG II | JPG III | RP     |
| Gresik      | 68.09          | 13,26 | 10,18 | 5,88  | 6,34  | 13,33 | 12,33  | 8,61    | 7,37   |
| Kediri      | 97.69          | 10,82 | 10,78 | 14,71 | 17,96 | 10,00 | 6,85   | 9,84    | 9,83   |
| Malang      | 97.51          | 11,97 | 12,68 | 8,82  | 10,21 | 23,33 | 9,13   | 14,75   | 12,79  |
| Mojokerto   | 98.89          | 7,44  | 5,52  | 8,82  | 8,45  | 10,00 | 8,22   | 9,02    | 8,18   |
| Pasuruan    | 63.88          | 14,97 | 9,61  | 8,82  | 7,75  | 6,67  | 7,76   | 8,61    | 6,97   |
| Sidoarjo    | 79.24          | 12,43 | 10,68 | 8,82  | 9,15  | 6,67  | 8,22   | 9,43    | 9,57   |
| Surabaya 1  | 100.00         | 6,46  | 11,83 | 8,82  | 9,86  | 10,00 | 13,70  | 10,66   | 16,84  |
| Surabaya 2  | 82.67          | 3,53  | 9,49  | 8,82  | 13,38 | 6,67  | 14,16  | 11,89   | 10,53  |
| Surabaya 3  | 100.00         | 3,02  | 8,50  | 8,82  | 9,51  | 6,67  | 8,68   | 8,61    | 12,74  |
| Tulungagung | 44.41          | 16,09 | 10,74 | 17,65 | 7,39  | 6,67  | 10,96  | 8,61    | 5,17   |

Ket: Lihat keterangan tabel 2

Hal menarik yang perlu diamati adalah peningkatan proporsi output realisasi penerimaan KP PBB Malang yang mampu menempati urutan kedua, akan tetapi belum menghasilkan kondisi yang efisien, salah satunya disebabkan karena masih relatif besarnya proporsi input yang digunakan. Kondisi ini berbeda dengan KP PBB Surabaya 3 yang mengalami penurunan sedikit dalam proporsi outputnya, dan sekaligus mengalami peningkatan untuk proporsi beberapa inputnya jika dibandingkan dengan tahun 2002, namun masih mampu mencapai kondisi yang efisien. Meskipun proporsi input KP PBB Surabaya 3 mengalami kenaikan, tetapi kondisinya masih tetap lebih rendah dari pada proporsi input untuk KP PBB Malang sehingga KP PBB Malang masih belum efisien. Begitu pula untuk KP PBB Tulungagung, sampai tahun 2003, institusi ini masih tergolong paling tidak efisien, dimana proporsi input tercatat meningkat khususnya untuk biaya operasional.

Berbeda dengan tahun 2002 dan 2003, kondisi yang terjadi pada tahun 2004 banyak mengalami perubahan. Hal ini bisa dilihat pada Tabel 4.

Pada tahun 2004, ada tambahan jumlah KP PBB yang efisien, yaitu KP PBB Mojokerto. Meskipun mempunyai proporsi penerimaan yang relatif kecil, yaitu hanya menempati urutan ketujuh dari sepuluh KP PBB sampel, tetapi KP PBB Mojokerto mampu mencapai kondisi efisien. Hal ini disebabkan oleh penurunan seluruh proporsi input yang digunakan, kecuali jumlah pegawai golongan III, dibanding tahun sebelumnya. Khusus untuk biaya personalia dan jumlah komputer, merupakan proporsi yang paling kecil jika dibandingkan KP PBB lainnya, sehingga dapat dikatakan sumber keefisienan KP PBB Mojokerto terletak pada relatif rendahnya proporsi input.

**Tabel 4.** Proporsi Input dan Output Suatu KP PBB Terhadap Seluruh KP PBB di Jawa Timur, 2004

| Nama KP PBB | Skor Efisiensi | Input |       |       |       |       |        |         | Output RP |
|-------------|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|-----------|
|             |                | BO    | BP    | Jmot  | JK    | Jmob  | JPG II | JPG III |           |
| Gresik      | 64.42          | 30,72 | 11,54 | 5,88  | 7,17  | 13,51 | 11,06  | 8,68    | 7,55      |
| Kediri      | 82.29          | 10,38 | 10,05 | 17,65 | 17,26 | 10,81 | 6,91   | 10,57   | 9,30      |
| Malang      | 83.69          | 8,47  | 14,68 | 8,82  | 10,10 | 21,62 | 9,68   | 12,83   | 12,52     |
| Mojokerto   | 100.00         | 5,94  | 3,40  | 5,88  | 6,19  | 8,11  | 7,83   | 9,81    | 8,70      |
| Pasuruan    | 66.70          | 11,83 | 7,04  | 8,82  | 8,47  | 5,41  | 9,68   | 9,06    | 6,36      |
| Sidoarjo    | 68.77          | 9,52  | 8,79  | 8,82  | 11,07 | 8,11  | 8,29   | 8,68    | 9,32      |
| Surabaya 1  | 100.00         | 4,72  | 16,08 | 8,82  | 10,42 | 10,81 | 13,36  | 10,94   | 17,58     |
| Surabaya 2  | 94.84          | 3,40  | 9,65  | 8,82  | 13,68 | 5,41  | 14,29  | 10,94   | 9,05      |
| Surabaya 3  | 100.00         | 2,75  | 8,58  | 8,82  | 8,79  | 8,11  | 8,76   | 9,06    | 14,31     |
| Tulungagung | 46.09          | 12,26 | 10,19 | 17,65 | 6,84  | 8,11  | 10,14  | 9,43    | 5,30      |

Ket: Lihat keterangan tabel 2

Dari uraian selama tiga periode penelitian dapat dikemukakan beberapa karakteristik. KP PBB Surabaya 1 mampu mencapai tingkat yang efisien karena mampu mengoptimalkan output. Sedangkan KP PBB Surabaya 3 berhasil mencapai tingkat yang efisien karena mampu menekan input. KP PBB Tulungagung dan Sidoarjo tidak efisien karena input yang digunakan relatif tinggi dan output yang dihasilkan relatif rendah. KP PBB Malang adalah contoh dari institusi perpajakan yang mampu menghasilkan output tinggi tetapi tidak mampu menekan input pada titik yang rendah sehingga tetap tidak efisien. Akhirnya dapat disimpulkan bahwa, secara relatif, efisiensi sangat ditentukan oleh kemampuan KP PBB dalam meminimumkan input dan atau memaksimalkan output. Oleh karena itu, langkah perbaikan efisiensi di semua KP PBB dapat dilakukan dari dua sisi, yaitu sisi input dan atau sisi output.

### Meningkatkan Efisiensi melalui *Potential Improvement*

Dalam rangka mempermudah analisa tentang perbaikan efisiensi melalui sisi input atau output di seluruh KP PBB, maka berikut

akan disajikan gambaran menyeluruh tentang kondisi *potential improvement* untuk masing-masing input/output selama 2002-2004.

Dari sudut pandang input, seperti yang tampak pada Tabel 5, biaya operasional secara meyakinkan muncul sebagai variabel input yang paling tidak efisien digunakan, dan kondisi seperti ini terjadi secara merata di seluruh KP PBB Jawa Timur. Untuk tahun 2002, pemborosan pemanfaatan biaya operasional mencapai hampir 50 persen. Keadaannya juga tidak kunjung membaik pada dua tahun berikutnya.

Temuan ini tampaknya memperkuat sinyalemen umum bahwa penggunaan air, listrik dan, terutama, telepon pada institusi pemerintahan sulit untuk dikendalikan. Dalam banyak kasus, penggunaannya sering tercampur antara kepentingan dinas dan kepentingan pribadi. Ini perlu mendapat perhatian yang serius karena tingkat pemborosan variabel operasional ini sudah mencapai lebih dari dua kali lebih besar dari pada pemborosan dari input-input yang lain.

**Tabel 5.** Rata-rata Tingkat *Potential Improvement* tiap Input dan Output, KP PBB Wilayah Jawa Timur

| Input/output            | 2002   | 2003   | 2004   | 2002-2004 |
|-------------------------|--------|--------|--------|-----------|
| Biaya Operasional       | -49.78 | -53.93 | -51.05 | -51.59    |
| Biaya Personalia        | -19.68 | -17.72 | -13.78 | -17.06    |
| Jumlah Motor            | -24.30 | -17.76 | -19.91 | -20.66    |
| Jumlah Komputer         | -6.12  | -12.23 | -18.52 | -12.29    |
| Jumlah Mobil            | -21.66 | -24.29 | -16.61 | -20.85    |
| Jumlah Pegawai Gol. II  | -15.40 | -11.65 | -13.36 | -13.47    |
| Jumlah Pegawai Gol. III | -17.09 | -19.90 | -17.81 | -18.27    |
| Realisasi Penerimaan    | 31.74  | 28.17  | 31.40  | 30.44     |

Sumber: Data diolah

Variabel input berikutnya yang penggunaannya tergolong boros adalah mobil (dan motor). Tingkat kelebihan penggunaan mobil masih sekitar 22 persen di tahun 2002, dan kemudian memburuk menjadi 24 persen di tahun 2003. Di tahun 2004, terjadi sebuah perkembangan yang positif untuk variabel ini, dimana tingkat inefisiensinya turun hingga 16,7 persen. Secara teknis, hal ini menggambarkan adanya peningkatan secara umum dari kemampuan variabel jumlah mobil dalam mencapai tingkat penggunaan optimumnya. Dengan kata lain, angka aktual dari jumlah mobil yang dipergunakan secara rata-rata oleh seluruh KP PBB Jawa Timur sudah semakin mendekati jumlah mobil yang seharusnya dipergunakan (angka target). Selanjutnya untuk keadaan input lain dapat dianalisis dengan cara yang sama.

Disamping sisi input, tingkat efisiensi KP PBB bisa diperbaiki melalui sisi output, yaitu dengan mengoptimalkan penerimaan yang dapat dipungut. Dari Tabel 5 dapat dilihat bahwa penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di daerah penelitian, secara rata-rata, masih bisa ditingkatkan sebesar 30 persen dari yang mampu dikumpulkan sekarang. Potensi ini masih sangat besar jika dibandingkan dengan potensi perbaikan dari sisi input (kecuali biaya operasional) yang angka mutlaknya masih lebih rendah dari pada potensi perbaikan sisi output, dimana angka mutlak maksimum untuk input hanya 20,85 persen.

Meskipun perbaikan tingkat efisiensi dapat dicapai melalui sisi input maupun output, berdasarkan pada besaran *potential improvement* yang ada, penekanan yang lebih besar perlu diberikan pada sisi input. Hal ini didasarkan pada dua alasan.

Pertama, potensi penerimaan pajak bumi dan bangunan sangat beragam. Nilai penerimaan yang tinggi umumnya tidak sulit dicapai oleh daerah-daerah yang memiliki nilai NJOP yang tinggi, dan hal ini umumnya terjadi di daerah perkotaan seperti Surabaya dan Malang. Tetapi bagi KP PBB yang wilayahnya sebagian besar berupa daerah

pedesaan, sangat sulit untuk memiliki penerimaan yang besar.

Kedua, kondisi sebaliknya terjadi pada sisi input. Sebagai institusi pemerintahan, KP PBB memiliki jumlah sumber daya yang hampir sama. Umumnya, jumlah pegawai, jumlah mobil, motor dan ukuran fisik kantor yang dimiliki oleh KP PBB satu dan lainnya, tidak berbeda jauh. Padahal potensi ekonomis sumber pajaknya sangat berbeda, sehingga optimalisasi sumber daya juga berbeda. Dan hal ini masih diperparah dengan kenyataan bahwa KP PBB di Jawa Timur baik yang dekat maupun yang jauh dari pusat kota, semuanya masih belum efisien dalam memanfaatkan sumber dayanya. Apabila perbaikan potensial dari sisi input seperti yang tercantum pada Tabel 5 bisa direalisasikan secara optimal, maka akan memberikan hasil yang jauh lebih besar terhadap kinerja KP PBB di daerah penelitian.

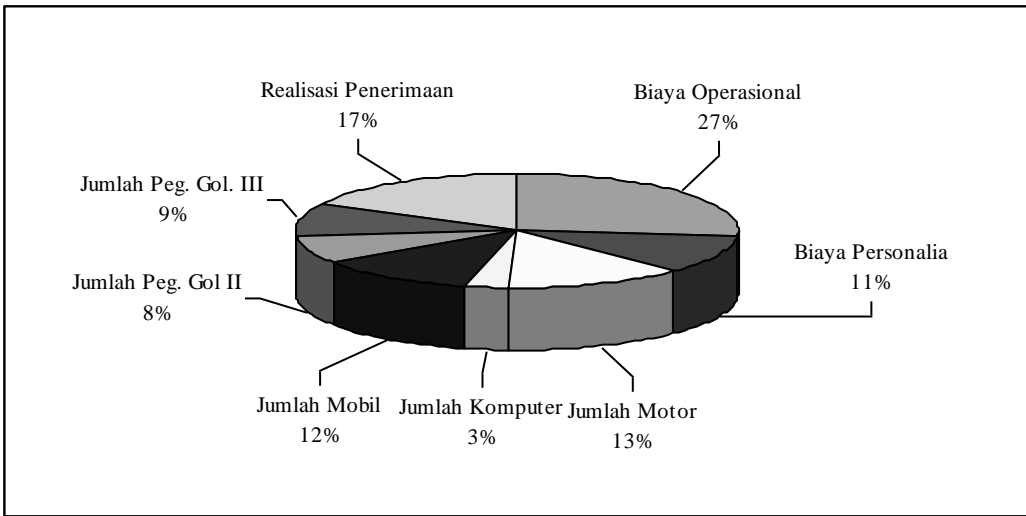
Untuk memberikan arahan yang lebih jelas mengenai kebijakan yang perlu diambil dalam memperbaiki tingkat efisiensi dari KP PBB di seluruh Jawa Timur, selanjutnya akan dipaparkan distribusi tingkat *potential improvement* untuk masing-masing input/output. Angka distribusi itu menggambarkan besarnya sumbangan masing-masing input/output terhadap peningkatan efisiensi. Pembahasannya akan disampaikan per periode penelitian (2002-2004).

Dari Gambar 2 diketahui bahwa, di tahun 2002, variabel biaya operasional makin tampak memiliki peran yang dominan di dalam menyumbang tingkat ketidakefisienan pada total *potential improvement*. Biaya operasional memiliki *share* terbesar, yaitu 27 persen. Angka ini lebih tinggi sekitar 10 persen dibandingkan dengan variabel output (realisasi penerimaan) yang menempati posisi kedua (17 persen). Selanjutnya variabel jumlah mobil, jumlah motor, jumlah komputer, jumlah pegawai dan biaya personalia tercatat memiliki *share* rata-rata kurang dari 15 persen.

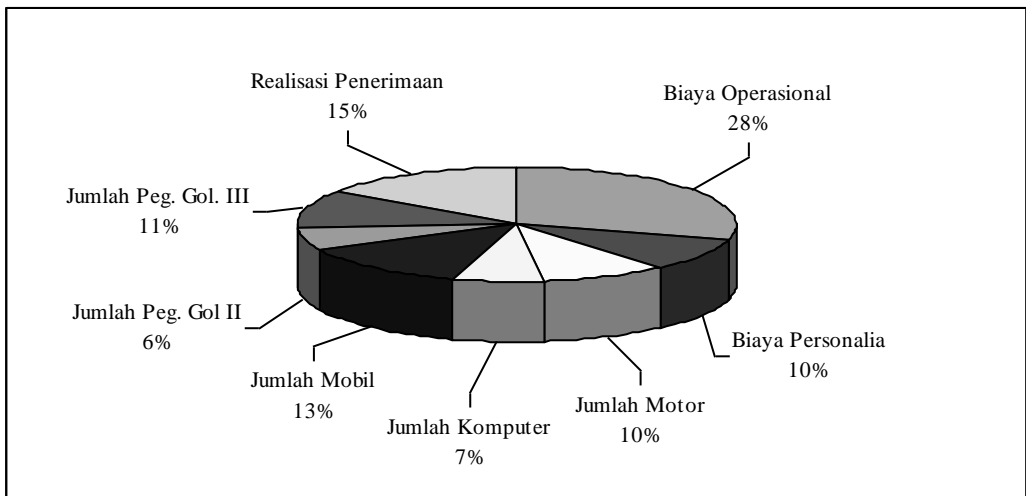
Di tahun 2003, dominasi variabel biaya operasional masih berlanjut. *Share* variabel

biaya operasional meningkat dalam total tingkat *potential improvement*, yaitu menjadi 28 persen (lihat Gambar 3). Sedangkan *share* dari variabel realisasi penerimaan tercatat mengalami penurunan sebesar 2 persen (menjadi 15 persen) jika dibandingkan dengan

tahun sebelumnya. Walaupun kontribusi dari variabel-variabel lain masih tergolong kecil, yaitu dibawah 15 persen, namun kontribusi variabel jumlah pegawai golongan III masih tercatat meningkat menjadi 11 persen (yang semula di tahun 2002 tercatat hanya 9 persen).



**Gambar 2.** Distribusi Input dan Output pada Total Tingkat *Potential Improvement*, 2002



**Gambar 3.** Distribusi Input dan Output pada Total Tingkat *Potential Improvement*, 2003

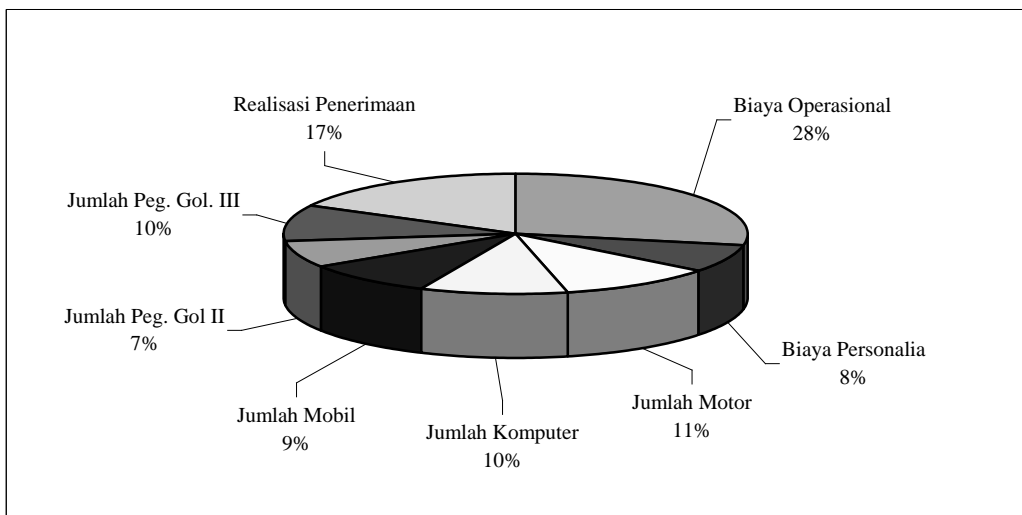
Keadaan yang identik masih terjadi di tahun 2004. Variabel biaya operasional secara keseluruhan tetap tampak sebagai variabel input yang memiliki kontribusi terbesar di dalam nilai total tingkat *potential improvement*. Kontribusinya sejumlah 28 persen, kemudian diikuti oleh variabel kedua terbesar yaitu realisasi penerimaan (17 persen). Di pihak lain, *share* variabel jumlah komputer terlihat memiliki nilai yang cenderung meningkat. Pada tahun 2004 ini, *share* variabel dimaksud memburuk hingga menjadi 10 persen. Sedangkan perkembangan dari variabel lain, semisal variabel biaya personalia, jumlah pegawai golongan III dan jumlah mobil bergerak ke arah yang positif dengan menyumbangkan *share* yang cenderung menurun, yaitu masing-masing 8 persen, 10 persen dan 9 persen (lihat Gambar 4).

#### Usulan Perbaikan Bagi KP PBB Tidak Efisien

Apabila uraian di atas lebih memfokuskan pada usaha perbaikan secara

umum yang perlu dilakukan oleh KP PBB sampel sebagai satu-kesatuan, maka pada bagian akhir ini akan dibahas usaha-usaha yang perlu dilakukan oleh masing-masing KP PBB yang tidak efisien sesuai dengan referensinya. KP PBB mana yang harus dijadikan sebagai acuan (*efficient reference set*) oleh KP PBB yang tidak efisien, hal ini ditunjukkan oleh Tabel 6.

Terlihat bahwa, semua KP PBB yang tidak efisien memiliki referensi, tetapi KP PBB yang memiliki skor efisiensi 100 persen (yaitu KP PBB Surabaya 1 dan 3, serta KP PBB Mojokerto untuk tahun 2004) tidak memiliki referensi. Dengan mengacu pada referensinya masing-masing, KP PBB yang tidak efisien bisa melakukan perbaikan efisiensi. Informasi yang tercantum pada tabel sebelumnya (Tabel 2, 3 dan 4), dapat digunakan sebagai pijakan untuk melakukan perbaikan yang dimaksud. Berikut ini penjelasan tentang hal-hal yang perlu diperhatikan oleh KP PBB yang tidak efisien.



**Gambar 4.** Distribusi Input dan Output pada Total Tingkat *Potential Improvement*, 2004

**Tabel 6.** *Efficient Reference Set* KP PBB di Jawa Timur, 2002-2004

| Nama KP PBB | KP PBB <i>Efficient Reference Set</i> tahun: |                          |                          |
|-------------|--|--------------------------|--------------------------|
|             | 2002   | 2003                     | 2004                     |
| Gresik      | Surabaya 1                                   | Surabaya 1               | Surabaya 1               |
| Kediri      | Surabaya 3                                   | Surabaya 3               | Surabaya 3               |
| Malang      | Surabaya 1<br>Surabaya 3                     | Surabaya 1<br>Surabaya 3 | Surabaya 1<br>Surabaya 3 |
| Mojokerto   | Surabaya 1<br>Surabaya 3                     | Surabaya 3               | -                        |
| Pasuruan    | Surabaya 1<br>Surabaya 3                     | Surabaya 1<br>Surabaya 3 | Surabaya 3               |
| Sidoarjo    | Surabaya 1<br>Surabaya 3                     | Surabaya 3               | Surabaya 3               |
| Surabaya 1  | -  | -                        | -                        |
| Surabaya 2  | Surabaya 3                                   | Surabaya 3               | Surabaya 3               |
| Surabaya 3  | -  | -                        | -                        |
| Tulungagung | Surabaya 1                                   | Surabaya 1<br>Surabaya 3 | Surabaya 1<br>Surabaya 3 |

Sumber: Data diolah

Secara konsisten, KP PBB Surabaya 1 menjadi referensi dari KP PBB Gresik dimana, selama tiga tahun, tingkat efisiensi KP PBB tersebut terus merosot, yaitu dari 80,51 persen pada tahun 2002 menjadi 64,42 persen pada tahun 2004 (Tabel 1). Banyak hal yang harus dilakukan oleh KP PBB Gresik agar menjadi lebih efisien. Dari sisi input, KP PBB Gresik perlu menekan biaya operasional dan jumlah mobil. Disamping itu, usaha-usaha yang diarahkan untuk menaikkan output perlu diprioritaskan.

Berbeda dengan KP PBB Gresik, KP PBB Kediri perlu mengacu pada KP PBB Surabaya 3. Agar menjadi lebih efisien, KP PBB Kediri harus menekan hampir seluruh komponen inputnya. Kecuali input jumlah pegawai golongan III, semua komponen inputnya melebihi proporsi input KP PBB referensinya. Meskipun demikian, prioritas perbaikan dari sisi input yang perlu ditekankan

adalah biaya operasional, jumlah motor, dan jumlah komputer. Kemampuan untuk menghasilkan outputnya perlu diperbaiki, mengingat proporsi outputnya semakin lama semakin rendah jika dibandingkan dengan proporsi output referensinya.

KP PBB Malang memiliki referensi dua, yaitu KP PBB Surabaya 1 dan Surabaya 3. Dari sisi output, kemampuan KP PBB Malang sebenarnya relatif stabil, dimana proporsi sumbangannya sekitar 12,50 dari total output sampel. Oleh karena itu, langkah perbaikan perlu dititikberatkan pada efisiensi dari sisi input. Pada tahun 2002, ada empat komponen input yang menjadi penyebab ketidakefisienan yaitu biaya operasional, biaya personalia, jumlah mobil dan jumlah pegawai golongan III. Namun pada dua tahun terakhir, biaya personalia bukan lagi menjadi penyebab penting dari ketidakefisienannya. Oleh karena itu, langkah ke depan perlu difokuskan pada

perbaikan biaya operasional, jumlah mobil dan jumlah pegawai golongan III.

Pada tahun 2002 dan 2003, KP PBB Pasuruan memiliki dua referensi, yaitu KP PBB Surabaya 1 dan Surabaya 3. Namun untuk tahun 2004, referensinya hanya satu yaitu KP PBB Surabaya 3. Sebenarnya langkah yang bisa diambil oleh KP PBB Pasuruan sangat sederhana, yaitu meningkatkan kemampuan output dan menekan penggunaan biaya operasional. Apabila hal ini bisa dilakukan, peluang untuk memperbaiki tingkat efisiensi menjadi sangat terbuka.

Pada awalnya, KP PBB Sidoarjo memiliki dua referensi (Surabaya 1 dan 3), tetapi pada dua tahun terakhir referensinya hanya KP PBB Surabaya 3. Selama periode penelitian, biaya operasional tetap menjadi sumber penting dari tidak efisiennya KP PBB Sidoarjo, sehingga perlu mendapat perhatian yang penting untuk langkah efisiensi ke depan. Disamping itu, biaya personalia dan jumlah komputer perlu diperhatikan agar tidak menjadi pengganggu terwujudnya efisiensi. Dari sisi output, KP PBB Sidoarjo juga masih perlu memperbaiki kinerjanya.

KP PBB Surabaya 2 harus mengacu pada KP PBB Surabaya 3 dalam memperbaiki tingkat efisiensinya. Berbeda dengan KP PBB yang tidak efisien lainnya, biaya operasional bukan menjadi penyebab penting dari tidak efisiennya KP PBB Surabaya 2. Ketidakefisienan lebih disebabkan oleh jeleknya pengelolaan input dari jumlah komputer, pegawai golongan II dan III. Disamping itu, perbaikan dari sisi output juga akan membantu pencapaian efisiensi secara optimal.

Sebagai KP PBB yang memiliki tingkat efisiensi terendah, KP PBB Tulungagung perlu mengacu pada KP PBB Surabaya 1 dan 3. Ada dua input yang harus diperhatikan oleh KP PBB Tulungagung untuk memperbaiki efisiensinya, yaitu biaya operasional dan jumlah motor. Lebih dari itu, perbaikan sisi output juga harus menjadi prioritas utama,

karena KP PBB Tulungagung memiliki sumbangan terendah di antara KP PBB yang menjadi sampel.

Dengan demikian jelas bahwa setiap KP PBB memiliki pilihan-pilihan yang spesifik untuk memperbaiki tingkat efisiensi relatifnya. Meskipun begitu, kecuali KP PBB Surabaya 2, biaya operasional merupakan komponen input yang perlu mendapat prioritas perbaikan untuk semua KP PBB di Jawa Timur yang tidak efisien.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, maka beberapa hal di bawah ini dapat dikemukakan sebagai kesimpulan.

Pertama, KP PBB yang teridentifikasi efisien selama periode penelitian adalah KP PBB Surabaya 1 dan Surabaya 3, dan KP PBB Mojokerto mencapai kondisi yang efisien hanya pada tahun 2004. Sedangkan KP PBB yang paling rendah tingkat efisiensinya selama periode penelitian adalah Tulungagung dan Sidoarjo.

Kedua, variabel biaya operasional (yang terdiri dari air, listrik dan telepon) secara meyakinkan muncul sebagai input yang secara rata-rata menjadi sumber terpenting dari ketidakefisienan di seluruh KP PBB wilayah Jawa Timur. Angka ketidakefisienan biaya operasional ini mencapai dua kali lebih besar dibanding dengan angka ketidakefisienan input-input yang lain.

Ketiga, meskipun perbaikan efisiensi dapat dilakukan baik dengan meningkatkan penerimaan pajak (output) maupun menurunkan input, tetapi memperbaiki penggunaan input merupakan langkah yang perlu diprioritaskan. Ada indikasi bahwa secara umum pemanfaatan input sulit untuk dikontrol, terutama biaya operasional. Membengkaknya biaya operasional di seluruh KP PBB sampel menggambarkan betapa lemahnya pengawasan penggunaan fasilitas-fasilitas di institusi pemerintahan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Andersen, P. dan N. C. Petersen. 1993. "A Procedure for Ranking Efficient Units in Data Envelopment Analysis". *Management Science* 39 (10): 1261-1264.
- Barr, R. S., K. A Killgo, T. F. Siems, dan S. Zimel, 1999. "Evaluating the Productive Efficiency and Performance of U.S. Commercial Banks". *Federal Reserve Bank of Dallas Financial Industry Studies Working Papers* 3.
- Berger, A. N. dan D. B. Humphrey. 1997. "Efficiency of Financial Institutions: International Survey and Directions for Future Research". *European Journal of Operations Research* 98 (2): 175-212.
- Budiarto, B., 2003. *Evaluation of The Implementation of Regional Otonomy Base on Data Envelopment Analysis and Service Quality*.  
(<http://bdg.centrin.net.id/~alisjahbana/paper/5c1.PDF>)
- Cooper, William W., Seiford L. M, dan K. Tone. 2000. *Data Envelopment Analysis: A Comprehensive Text With Models Applications, References and DEA Solver Software*. Kluwer Academics Publisher, Boston- U.S.
- Erwinta, S. dan W. Arafat. 2004. "Mengukur Efisiensi Relatif Kantor Cabang Bank dengan Menggunakan Metode Data Envelopment Analysis (DEA)". *Majalah Usahawan*, No.01/XXXIII, Januari.
- Favero, C. A. dan L. Papi. 1995. "Technical Efficiency and Scale Efficiency in the Italian Banking Sector: a Non-Parametric Approach". *Applied Economics* 27 (4): 385-395.
- Forsund, F. R. dan N. Sarafoglou. 2002. "On The Origins of Data Envelopment Analysis". *Journal of Productivity Analysis* 17 (2): 23-40.
- Fukuyama, H. 1995. "Measuring Efficiency and Productivity Growth in Japanese Banking: a Nonparametric Frontier Approach". *Applied Financial Economics* 5 (2): 95-107.
- Harahap, A. 2004. *Paradigma Baru Perpajakan Indonesia*, Intergrita Dinamika Press, Jakarta.
- Jemric, I. dan V. Boris. 2002. "Efficiency of Banks in Croatia: A DEA Approach". *Working Papers of Croatian National Bank*, No. W-7.
- Ismail, M. 2005. "Intensifikasi Pemungutan Pajak melalui Perbaikan Pelayanan: Kasus PBB dan BPHTB di Kantor Pelayanan Malang". *Jurnal Ekonomi & Bisnis Indonesia* 20 (4): 398-411.
- Madu, C.N dan, K. Chu-Hua. 1998. "Application of Data Envelop Analysis in Benchmarking". *International Journal of Quality Science* 3 (4): 320-327.
- Muliaman, D.H., W. Santoso., I. Dhanial dan M. Eugenia. 2004. "Analisis Efisiensi Industri Perbankan Indonesia: Penggunaan Metode Nonparametrik Data Envelopment Analysis (DEA)". *Riset Bank Indonesia Jakarta*.
- Nugroho, S.S. 1995. "Analisis DEA dan Pengukuran Efisiensi Merek". *Kelola* 8 (IV), 43-52.
- Purwantoro, N.R. 2003. "Penerapan Data Envelopment Analysis (DEA) dalam Kasus Pemilihan Produk Inkjet Personal Printer". *Majalah Usahawan*, No.10/XXXII.
- Saputra, P. M. A. 2003. "Analisis Kinerja Pemerintah Daerah: Suatu Pendekatan dengan Mempergunakan Data Envelopment Analysis di Seluruh Daerah Kota dan Kabupaten di Propinsi Bali". *Jurnal Ekonomi* 7 (2), 159-172.
- Seydel, J. 2006. "Data Envelopment Analysis for Development Support". *Industrial Management & Data Systems* 106 (1): 81-95.
- Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision.

1997. *Data Envelopment Analysis: A technique for measuring the efficiency of government service delivery*. AGPS, Canberra, Australia.
- Weber, Charles A. 1996. "A Data Envelopment Analysis Approach to Measuring Vendor Performance". *Supply Chain Management* 1 (1): 28–39
- White, R. K. dan A. Y. Ozcan. 1996. "Church Ownership and Hospital Efficiency". *Hospital and Health Services Administration* 41 (3), 297-310.