

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai salah satu Negara berkembang akan terus berupaya melakukan pembangunan disegala sektor, baik pembangunan fisik maupun mental. Pembangunan ini ditujukan guna meningkatkan taraf hidup rakyat sekaligus mendukung tercapainya tujuan nasional. Tujuan pembangunan nasional adalah untuk meningkatkan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan merata.

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara sadar, terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Hal ini berarti bahwa pembangunan senantiasa beranjak dari satu kehidupan menuju kehidupan yang lebih baik dalam rangka mencapai tujuan nasional suatu bangsa.

Pembangunan merupakan suatu konsep yang dinamis sebab selalu berubah sesuai dengan kerangka sistem sosial yang menyertainya. Pelaksanaan pembangunan haruslah berjalan seimbang, selaras dan saling menunjang antara satu bidang dengan bidang lainnya agar tidak terjadi kesenjangan pembangunan (Lincoln Arsyad, 1999).

Dari beberapa penjelasan tentang pembangunan diatas maka pembangunan nasional menjadi tolak ukur kesejahteraan suatu bangsa.

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Berbagai kegiatan pembangunan diarahkan pada pembangunan ekonomi yang merata kesetiap daerah yang masih memiliki kelemahan dalam penerimaan pendapatan.

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat mengelola sumberdaya-sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut (Lincoln Arsyad, 2010). Dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kuat, hal yang dilakukan yaitu dengan memberdayakan pelaku dan potensi ekonomi daerah tersebut, serta memperhatikan penataan ruang fisik maupun sosial sehingga terjadi pemerataan dan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah (GBHN, 1999) merupakan yang tinggi dan tetap menjaga kestabilan ekonomi.

Tujuan utama pembangunan ekonomi daerah adalah untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Adapun tujuan lain dari pembangunan ekonomi daerah adalah untuk meningkatkan produksi dan pendapatan serta menjaga kestabilan nasional. Salah satu cara untuk mencapai tujuan tersebut yaitu dengan meningkatkan meningkatkan prasarana perhubungan, pendidikan, keterampilan SDM dan

lain sebagainya yang dapat menunjang tercapainya tujuan pembangunan daerah tersebut.

Pembangunan ekonomi daerah dapat terlaksana dengan maksimal apabila pemerintah daerah dapat mengelola sumberdaya daerahnya sendiri dan mengurangi ketergantungannya terhadap pemerintah pusat. Agar hal diatas dapat terealisasi dengan baik maka pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah. Dimana pemerintah daerah diberi kewenangan dan tanggungjawab untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Dengan adanya Otonomi Daerah maka pemerintah daerah akan lebih tanggap terhadap kebutuhan masyarakatnya sendiri.

Undang-Undang Otonomi Daerah tersebut kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang kemudian di perbaharui lagi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Dalam sistem Otonomi Daerah, terdapat 3 prinsip yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantu. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang oleh pemerintah pusat terhadap gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah atau wilayah tertentu. Sedangkan tugas pembantu adalah penugasan dari pemerintah pusat terhadap daerah dari

pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk menjalankan tugas tertentu.

Dalam TAP MPR No. IV/MPR/2000 tentang kebijakan dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, ditegaskan bahwa kebijakan desentralisasi diarahkan untuk mencapai peningkatan pelayanan publik dan pengembangan kreativitas pemerintah daerah, keselarasan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah serta antara daerah itu sendiri dalam kewenangan dan keuangan untuk peningkatan rasa kebangsaan, demokrasi dan kesejahteraan serta penciptaan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah. Sebagai konsekuensi dari pemberian Otonomi Daerah yang luas, maka sumber-sumber keuangan bergeser ke daerah baik melalui perluasan basis pajak maupun dana perimbangan. Hal tersebut sejalan dengan makna dari desentralisasi fiskal yang mengandung pengertian bahwa daerah diberikan (Haryanto, 2006 dalam Erna Efriana, 2014) :

1. Kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri yang berasal dari Pendapatan Asli daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah pajak dan retribusi daerah dengan tetap mendasarkan batas kewajaran
2. Didukung dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Tujuan pelaksanaan Otonomi Daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan kinerja pemerintah daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan pelayanan terhadap masyarakat serta

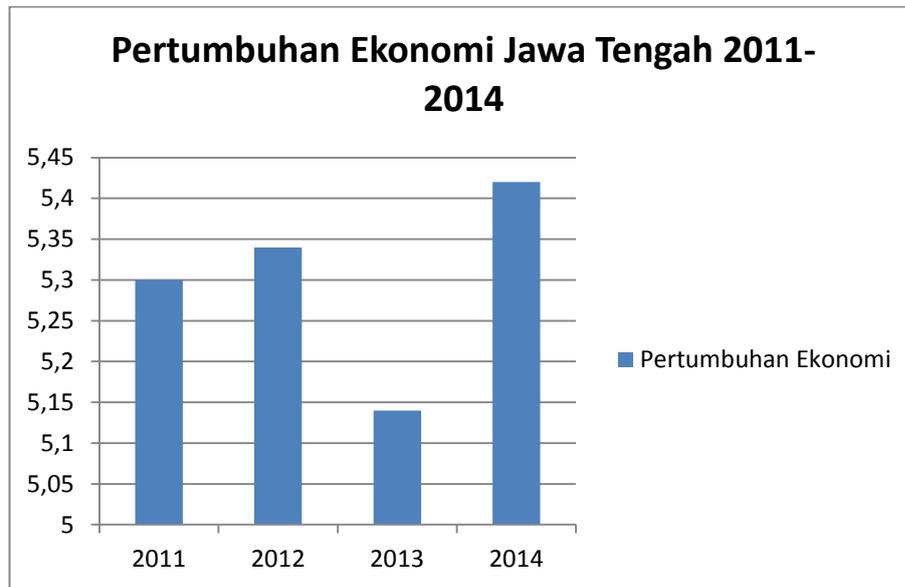
peningkatan pembinaan kestabilan politik. Dalam rangka mendukung terselenggaranya Otonomi Daerah yang optimal, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Perimbangan keuangan tersebut mengisyaratkan bahwa dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah dan desentralisasi fiskal telah memberikan pemerintah daerah keluasaan, kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan dan mengelolanya dengan baik serta dapat melaksanakan tugasnya dengan efektif dan efisien, sehingga dapat membiayai penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan umum terhadap masyarakat daerahnya.

Sumber-sumber potensi pendapatan yang dimiliki suatu daerah akan mempengaruhi kekuatan keuangan sekaligus menjadi penentu tingkat kemandirian suatu daerah otonom. Salah satu sumber pendapatan daerah yang terbesar berasal dari penerimaan Pendaptas Asli Daerah (PAD). Semakin besar penerimaan PAD suatu daerah, maka semakin rendah tingkat ketergantungan daerah tersebut terhadap Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut untuk optimal dalam menggali sumber pendapatan dalam rangka memperoleh devisa agar dana tersebut dapat diakumulasikan untuk melaksanakan pembangunan daerahnya.

Pendapatan Asli Daerah memegang peran penting dalam pembiayaan pemerintah daerah dan menjadi tolak ukur dalam pelaksanaan Otonomi Daerah, dimana proporsi PAD terhadap total penerimaan merupakan indikasi “Derajat Kemandirian” keuangan suatu pemerintah

daerah. PAD juga menjadi salah satu solusi bagi pendanaan daerah dan diharapkan dapat menjadi penyangga utama dalam pembiayaan kegiatan-kegiatan daerahnya. Semakin banyak kebutuhan daerah yang dibiayai dengan PAD maka semakin tinggi kualitas otonomi suatu daerah.

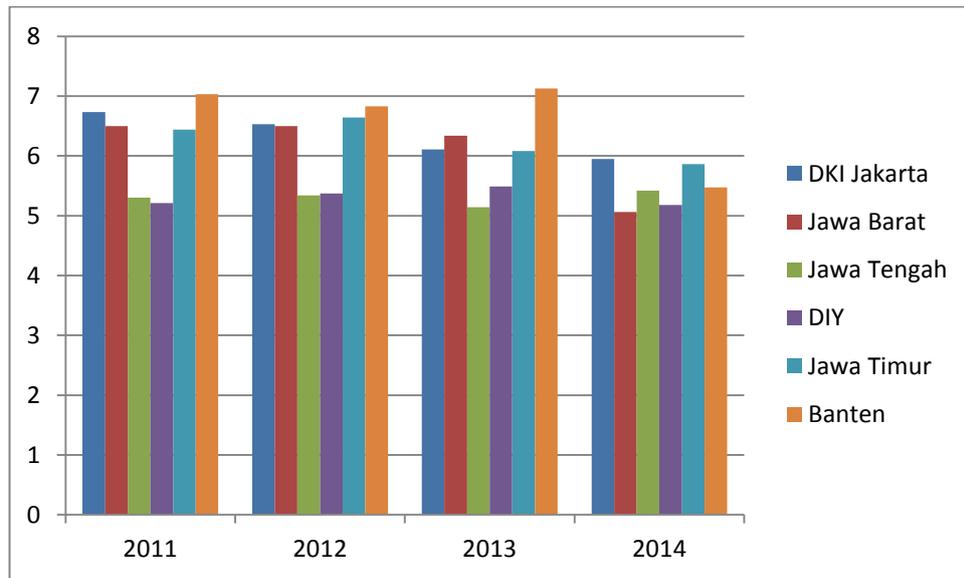
Provinsi Jawa Tengah merupakan suatu Provinsi yang letaknya di apit oleh dua Provinsi besar yaitu Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur dan menjadi jalur penghubung antar dua Provinsi besar tersebut. Jawa Tengah sebagai tempat yang strategis dan banyak pintu masuk yang dapat dilalui untuk memasuki wilayah Jawa Tengah, seperti jalur darat, laut dan udara. Oleh sebab itu, Jawa Tengah memiliki potensi ekonomi yang besar. Perekonomian Jawa Tengah pada triwulan IV 2014 menunjukkan peningkatan. Ketika kondisi ekonomi nasional melambat, ekonomi Jawa Tengah justru menunjukkan adanya peningkatan selama tahun 2014 tercatat sebesar 5,42 persen dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 5,14 persen. Berikut disajikan gambar pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah tahun 2011-2014 di bawah ini:



Gambar 1.1
Laju Pertumbuhan Ekonomi Atas Dasar Harga Kostan 2000
Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2014

Gambar diatas menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah tahun 2011-2014. Pada tahun 2011 pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah sebesar 5,3 persen, selanjutnya tahun 2012 meningkat sebesar 5,34 persen. Namun tahun 2013 mengalami penurunan menjadi 5,14 persen, kemudian pada tahun 2014 kembali meningkat cukup signifikan menjadi 5,42 persen. Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi yang terus mengalami peningkatan pertumbuhan ekonomi dan hanya mengalami sedikit fluktuasi jika dibandingkan dengan dengan beberapa provinsi yang berada di pulau Jawa. Namun meskipun demikian, pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah termasuk kecil bila dibandingkan dengan provinsi lainnya. Seperti yang ditunjukkan pada grafik di bawah ini, bahwa pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah hanya lebih besar dari Provinsi Yogyakarta. Padahal seperti yang kita ketahui bersama Jawa Tengah merupakan provinsi ketiga dengan jumlah

penduduk terbanyak setelah Jawa Barat dan Jawa Timur. Pada tahun 2011 pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah hanya mencapai 5,3 persen di atas provinsi Yogyakarta yaitu sebesar 5,21 persen. Sedangkan pertumbuhan ekonomi provinsi lainnya seperti DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur dan Banten masing-masing mencapai 6,73 persen, 6,5 persen, 6,44 persen dan 7,03 persen. Selanjutnya pada tahun 2012 pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah hanya sebesar 5,34 yang menjadi pertumbuhan ekonomi paling kecil dibandingkan dengan provinsi di pulau Jawa lainnya, dimana DKI Jakarta sebesar 6,53 persen, Jawa Barat sebesar 6,5 persen, DIY sebesar 5,37 persen, Jawa Timur sebesar 6,64 persen dan Banten sebesar 6,83 persen. Tahun 2013 perekonomian Jawa Tengah menurun dari tahun sebelumnya dan masih menjadi provinsi dengan pertumbuhan ekonomi paling kecil di pulau Jawa yaitu sebesar 5,14 persen. Pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah mengalami peningkatan sebesar 0,28 persen dari tahun 2013 menjadi 5,42 pada tahun 2014. Peningkatan pertumbuhan ekonomi ini menjadikan Jawa Tengah menempati posisi ke empat tertinggi di pulau Jawa setelah DKI Jakarta yaitu sebesar 5,95 persen, Jawa Timur sebesar 5,86 persen dan Banten sebesar 5,47 persen, juga berhasil mengungguli DIY sebesar 5,18 serta Jawa Barat sebesar 5,06 persen. Berikut ini di sajikan gambar grafik pertumbuhan ekonomi beberapa provinsi di pulau Jawa dari tahun 2011-2014:



Gambar 1.2.
Laju Pertumbuhan Ekonomi Provinsi-Provinsi di Pulau Jawa tahun 2011-2014

Sesuai dengan siklus realisasi belanja pemerintah baik pusat maupun daerah relatif meningkat dibandingkan triwulan pertama, perkembangan keuangan daerah Provinsi Jawa Tengah pada data realisasi APBD triwulan II 2014 menunjukkan telah terjadi penyerapan belanja sebesar Rp 5,00 milyar (35,69%) dan pendapatan Rp 7,20 milyar (52,43%) terhadap APBD tahun 2014 dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.1.
Realisasi APBD Jawa Tengah Triwulan II 2014

URAIAN	APBD 2014	Realisasi	
		Rp. MILIAR	% Trhd Anggaran
Pendapatan	13,737	7,202	52,43
Beelanja	13,997	4,995	35,69
Penerimaan Pembiayaan	300	290	0,10
Pengeluaran Pembiayaan	40	15	37,50

Sumber: Biro Keuangan Provinsi Jawa Tengah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami realisasi anggaran terbesar pada triwulan II-2014 yaitu sebesar 53,62%. Pada kelompok pendapatan hampir seluruh subkelompok telah terealisasi sekitar 50%. Komponen PAD mencapai realisasi yang tinggi dengan dukungan realisasi pada komponen Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang Dipisahkan, yaitu mencapai realisasi sebesar 101,09%. Komponen PAD dengan realisasi terendah pun telah mencapai 41,73% yaitu komponen Retribusi Daerah. Hal ini dapat dilihat dari tabel di bawah ini, senagai berikut:

Tabel 1.2.
Realisasi Pos Pendapatan APBD Jawa Tengah Triwulan II 2014

URAIAN	APBD 2014	Realisasi	
		Rp. MILIAR	% Trhd Anggaran
Pendapatan	13,737	7,202	52,43
Pendapatan Asli Daerah	8,348	4,477	53,62
Pajak Daerah	7,097	3,602	50,75
Retribusi Daerah	78	33	41,73
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	279	282	101,09
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	893	559	62,62
Dana Perimbangan	2,607	1,393	53,45
Dana Bagiil Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak	724	317	43,83
DANA ALOKASI UMUM	1,804	1,052	58,33
DANA ALOKASI UMUM	79	24	30,00
Lain-lain Pendapatan daerah yang sah	2,782	1,333	47,89
Pendapatan Hibah	29	0	0,62
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	2,750	1,329	48,34
Dana Intensif Daerah	3	3	100,00

Sumber: Biro Keuangan Provinsi Jawa Tengah

Dilihat dari perkembangan Keuangan Daerah Jawa Tengah diatas, maka penulis tertarik untuk melakuakn penelitian tentang Pendapatan Asli daerah, hal disebabkan karena jika diihat penerimaan PAD Provinsi Jawa Tengah termasuk besar dibandingkan dengan Provinsi lain yang ada di pulau Jawa, dimana menempati posisi ketiga setelah Jawa Barat dan Jawa Timur, meskipun pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah sendiri hanya lebih besar dari provinsi DIY. Provinsi Jawa Tengah juga berada dilokasi yang sangat strategis dan dapat dijangkau dari arah manapun dan melalui jalur apapun.

Jika diamati Pendapatan Asli daerah Jawa Tengah terus mengalami peningkatan pada 8 tahun terakhir yaitu dari tahun 2007-2014. Kondisi demikian menjadi kabar yang cukup menggembirakan, dimana peningkatan terhadap Pendapatan Asli Daerah akan dapat mendorong peningkatan pendapatan secara keseluruhan dan secara otomatis dapat membiayai pengeluaran daerah. Peningkatan Pendapatn Asli Daerah juga akan dapat meningkatkan kemampuan daerah Jawa Tengah dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga mampu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik. Mengingat pentingnya penaranan Pendapatan Asli Daerah bagi pendapatan daerah secara keseluruhan, maka sudah seharusnya pemerintah daerah provinsi Jawa Tengah terus meningkatkan Pendapatan Asli Daerah agar mendorong pertumbuhan ekonomi dan dapat mengimbangi provinsi-provinsi di pulau Jawa lainnya.

Kota merupakan kawasan pemukiman yang secara fisik ditunjukkan oleh kumpulan rumah – rumah yang mendominasi tata ruangnya dan memiliki berbagai fasilitas yang dapat mendukung aktivitas kehidupan masyarakat, dimana sebagai pusat produksi, perdagangan, pemerintahan, sosial budaya, sarana olahraga dan lain sebagainya. Dengan definisi kota tersebut maka dapat diketahui adanya perbedaan penerimaan PAD antara kota dengan kabupaten. Hal ini karena jenis potensi pajak dan retribusi daerah yang ditarik oleh pemerintah kota lebih besar dibandingkan dengan kabupaten. Melihat penjelasan di atas bahwa penerimaan PAD kota lebih potensial dari pada kabupaten maka penulis mengambil daerah kota sebagai studi kasus dalam penelitiannya dengan menggunakan 6 (enam) kota yang ada di Provinsi Jawa Tengah yaitu Kota Magelang, Kota Surakarta, Kota Salatiga, Kota Semarang, Kota Pekalongan dan Kota Tegal. Berikut disajikan tabel Pendapatan Asli Daerah kota di Jawa Tengah, sebagai berikut :

Tabel 1.3.
Pendapatan Asli Daerah Di Kota Se Provinsi Jawa Tengah
Periode 2007-2014

Tahun	PAD kota Se Provinsi Jawa Tengah					
	Magelang	Surakarta	Salatiga	Semarang	Pekaongan	Tegal
2007	35814845	88034379	36192748	238237999	25737351	62259147
2008	40549584	102989919	45149902	267914150	30104326	69567244
2009	47704619	101972318	52911035	306112423	32238176	90840877
2010	59548102	113977008	52294851	327992259	47495707	101321867
2011	63577702	181096816	60611340	522925031	63344978	117244291
2012	90986302	231672100	63171463	786563412	91205786	156663028
2013	107739839	298400847	106100450	525919311	114252439	176377335
2014	98314069	297026865	92131839	819742241	104202720	166143023

Sumber : Statistik Keuangan Kabupaten/Kota

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat diperlukan untuk memperlancar dan meningkatkan pembiayaan pembangunan di Daerah Tingkat I. Untuk itu dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, ditempuh berbagai kebijakan khususnya di bidang perpajakan dan retribusi daerah. Hal ini dikarenakan daerah tidak mungkin dapat terus-menerus mengandalkan sumberdaya alam sebagai sumber pendapatannya.

Berdasarkan latar belakang yang terpaparkan di atas maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut, yang dituangkan dalam bentuk usulan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah Periode 2007 – 2014”

B. Batasan Masalah

Sehubungan dengan faktor keterbatasan yang ada dan mengingat banyaknya faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah, maka penelitian hanya membahas pada :

1. Variabel – variabel yang di anggap berpengaruh terhadap besar kecilnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Jawa Tengah yaitu PDRB, Jumlah penduduk, Angkatan kerja dan Inflasi.
2. Data yang digunakan adalah data tahunan dari tahun 2007 – 2014 terdiri atas :
 - a. Pendapatan Asli Daerah
 - b. Produk Domestik Regional Bruto
 - c. Jumlah Penduduk

d. Angkatan Kerja

e. Inflasi

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang penelitian tersebut diatas, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah tahun 2007-2014?
2. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah tahun 2007-2014?
3. Bagaimana pengaruh Angkatan Kerja terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah tahun 2007-2014?
4. Bagaimana pengaruh Inflasi terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah tahun 2007-2014?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah. Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengidentifikasi pengaruh PDRB terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah
2. Untuk mengidentifikasi pengaruh jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah
3. Untuk mengidentifikasi pengaruh Angkatan Kerja terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah

4. Untuk mengidentifikasi pengaruh Inflasi terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Se Jawa Tengah

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian tersebut adalah :

1. Bagi Penulis

Menambah khasanah keilmuan serta sumber pustaka (referensi) dalam bidang pengembangan potensi penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Jawa Tengah.

2. Bagi Masyarakat

Sebagai acuan bagi masyarakat dalam membayar pajak dan menyadari pentingnya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

3. Bagi Pemerintah

- a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam meningkatkan PAD di Kabupaten/Kota Se Jawa Tengah.

- b. Sebagai bahan referensi institut terkait dalam pengambilan keputusan dan perencanaan kebijakan pembangunan di Jawa Tengah.

4. Bagi Pembaca

Sebagai bahan informasi dan dapat dijadikan referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya tentang peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota dan seluruh Provinsi Jawa Tengah.