

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah terhadap Pemerintah Pusat. Berdasarkan Undang-undang No.32 Tahun 2004, sumber penerimaan PAD didapat dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Pendapatan lain-lain yang Sah. Otonomi daerah adalah *Indenpendensi* yang suatu daerah miliki untuk menghasilkan peraturan, menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah, serta mengatur keuangan daerahnya (Sujarweni, 2015).

Kebijakan otonomi daerah pada suatu tempat juga menuntut pemerintahan daerah mengelola pembangunannya secara mandiri tanpa menunggu bantuan *funding* dari pemerintahan pusat maka dari itu sangat penting suatu otonomi daerah. Kinerja keuangan daerah juga adalah suatu hal yang *complex* dimana banyak variabel-variabel yang di butuhkan tidak hanya satu variabel saja serta menggunakan metode yang bervariasi (Mahsun, 2007). Dukungan keuangan yang di dapatkan dinamakan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Meningkatnya penerimaan PAD sangat membantu dalam hal realisasi APBD, karena dengan meningkatnya PAD meningkat juga jumlah APBD disamping pendapatan daerah. Dengan meningkatnya pendapatan daerah, kesejahteraan masyarakat di masing-masing daerah pun juga dapat meningkat. Sumawan dan Sukartha (2016) menjelaskan bahwa semakin tinggi PAD menunjukkan bahwa disitulah kuatnya kinerja keuangan daerah. Setiap daerah juga memiliki potensi yang berbeda, dimana ketika pemerintah daerah tersebut bisa

memaksimalkan potensi secara bersamaan juga akan meningkatkan pendapatan asli daerah (Taras dan Artini, 2017). Pemerintah daerah juga mempunyai kewajiban atas PAD dimana pada saat ini kebijakan pemerintah pusat untuk daerah lebih di limpahkan kepada pemerintah daerah (Julitawati 2012).

Penduduk adalah orang yang berada di suatu wilayah dan menetap pada wilayah tersebut. Todaro (2000) menjelaskan bahwa peningkatan jumlah penduduk bukanlah suatu masalah, dimana pada dasarnya menguntungkan dari sisi ekonomi, semakin banyak penduduk semakin banyak ide yang tercipta, bervariasi serta menjadi tenaga ahli dalam suatu proses pembangunan yang dimana ini terbukti di negara maju maupun berkembang. Simon (1990) menjelaskan bahwa banyaknya jumlah penduduk akan memutar roda ekonomi jauh lebih cepat yang dimana memicu "*ekonomik of scale*" dalam berproduksi, sehingga akan menurunkan biaya produksi.

Jumlah penduduk dapat meningkatkan permintaan konsumsi yang dimana secara otomatis mendorong peningkatan produksi, dimana akan membuka lahan baru untuk perusahaan sektor produksi. Dimana dengan adanya perusahaan baru dapat menyerap tenaga kerja baru sehingga pendapatan masyarakat akan bertambah. Dengan adanya kecenderungan pertambahan jumlah penduduk pada kesempatannya juga akan meningkatkan PAD (Sukirno, 2004).

Pernyataan ini sesuai dengan hasil penelitian sebelumnya dari Gitaningtyas & Kurrohman (2014), serta Sukamto (2017) yang menemukan bahwa jumlah penduduk berpengaruh positif signifikan terhadap PAD. Artinya jika semakin banyak jumlah penduduk, terutama penduduk produktif, maka cenderung semakin besar pula PAD-nya.

Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu alat untuk melihat pertumbuhan dan struktur ekonomi pada suatu wilayah, diyakini masih merupakan salah satu alat yang penting dalam menentukan arah pembangunan yang dijelaskann oleh perkembangan PDRB. PDRB dapat dijelaskan sebagai nilai barang dan jasa-jasa yang diproduksi didalam negara tersebut dalam satu tahun. Barang dan jasa ini diproduksi bukan saja oleh perusahaan milik penduduk negara tersebut tetapi oleh penduduk negara lain yang bertempat tinggal di negara tersebut (Sukirno, 2004).

Semakin tinggi pendapatan seseorang maka akan semakin tinggi pula kemampuan orang untuk membayar berbagai pungutan yang ditetapkan pemerintah. Dalam konsep makro dapat dianalogikan bahwa semakin besar PDRB yang diperoleh maka akan semakin besar pula potensi penerimaan daerah. Jadi dengan adanya peningkatan PDRB maka hal ini menjelaskan akan mendorong pertumbuhan PAD (Saragih, 2003). Pendapat ini sejalan dengan Halim (2000), bahwa PAD dipengaruhi oleh PDRB.

Pendapat tersebut didukung oleh hasil penelitian dari Sari (2013), Gitaningtyas & Kurrohman (2014), maupun Jaya & Widanta (2014) yang menyatakan bahwa PDRB berpengaruh positif signifikan terhadap PAD. Hal ini berarti jika PDRB suatu daerah semakin besar, maka PAD daerah tersebut juga semakin besar atau tinggi.

Pengaruh Investasi terhadap PAD Menurut Raharjo dan Manurung (2004) dalam teori ekonomi makro, investasi secara fisik adalah dalam bentuk barang dan modal (pabrik dan peralatan), bangunan dan persediaan barang (*inventory*). Dengan pembatasan tersebut, definisi investasi dapat lebih dipertajam sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal (*capital stock*). Yang dimaksud dengan stok barang modal (persediaan barang modal) adalah jumlah barang modal suatu perekonomian, pada satu saat

tertentu. Untuk mempermudah perhitungan, umumnya stok barang modal dinilai dengan uang, yaitu jumlah barang modal dikalikan harga perolehan per unit barang modal. Dengan demikian barang modal merupakan konsep stock (*stock concept*), karena besarnya dihitung pada satu periode tertentu.

Menurut Iswardono (1999) pengikut Keynes menekankan bahwa tingkat bunga bukan merupakan variabel kritis dalam menentukan permintaan investasi. Menurut mereka yang menjadi variabel kritis adalah variable yang menentukan keuntungan yang diharapkan dan dikenal sebagai "*Marginal Efficiency of Investment*". Mereka berpendapat bahwa permintaan investasi adalah inelastis terhadap tingkat bunga. Hal ini berarti bahwa perubahan tingkat bunga membawa perubahan kecil pada permintaan investasi. Landasan pemikirannya adalah bahwa keuntungan yang diharapkan dari adanya investasi akan menurun dengan cepat jika tingkat bunga meningkat. Tetapi permintaan investasi akan berubah apabila faktor-faktor lain selain tingkat bunga mengalami perubahan.

Teori pertumbuhan ekonomi Horrod-Domar, secara jelas menyatakan bahwa tingkat pertumbuhan GDP ($\Delta Y/Y$) ditentukan secara bersama-sama oleh tabungan nasional, serta rasio modal output nasional. Secara lebih spesifik pertumbuhan berbanding lurus dengan rasio tabungan (yakni, semakin banyak bagian GDP yang ditabung dan diinvestasikan, maka akan lebih besar lagi pertumbuhan GDP yang dihasilkan) dan secara "negative" atau berbanding terbalik terhadap rasio modal-output dari suatu perekonomian (yakni, semakin besar rasio modal-output nasional, maka tingkat pertumbuhan GDP akan semakin rendah). Oleh karena itu pengaruh investasi terhadap PAD sangat besar, pendapatan nasional akan secara langsung atau secara "positif" oleh karenanya apabila investasi dapat masuk ke dalam suatu daerah, seperti di kota/kabupaten yang ada di Provinsi Bengkulu, dampaknya akan

semakin luas terhadap pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja dan kemampuan masyarakat terhadap daya beli meningkat yang pada akhirnya akan berpengaruh pada kemampuan keuangan suatu daerah.

Pernyataan tersebut sesuai dengan hasil penelitian dari Batik (2013), Sari (2013), maupun Gitaningtyas & Kurrohman (2014) yang menyimpulkan bahwa investasi berpengaruh positif terhadap PAD. Artinya jika semakin tinggi investasi, maka semakin tinggi pula PAD.

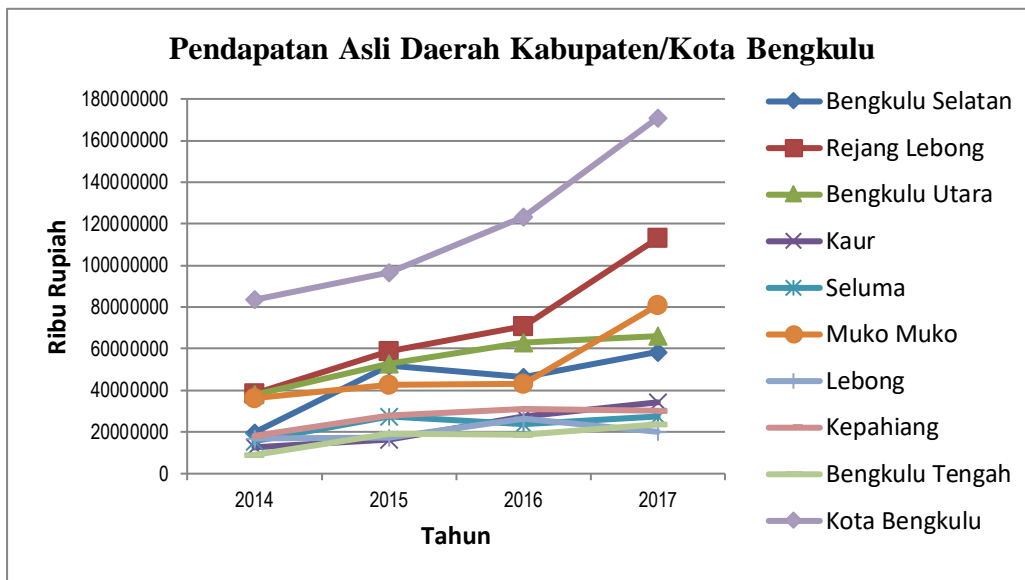
Jhingan M (2013) menjelaskan kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi oleh semua negara di dunia, terutama negara sedang berkembang. Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan lokasi lingkungan.

Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik. Banyak dampak negatif yang disebabkan oleh kemiskinan. Selain timbulnya banyak masalah-masalah sosial, kemiskinan juga dapat mempengaruhi pembangunan ekonomi suatu negara.

Hubungan kemiskinan dan PAD sangat erat kaitannya. Dimana ketika tingginya angka kemiskinan akan menyebabkan ketidakmampuan masyarakat atas memenuhi kebutuhannya

dimana juga menyebabkan turunnya daya beli yang ada di masyarakat menyebabkan rendahnya PAD karena rendahnya retribusi daerah tersebut. Pernyataan ini seperti yang dikatakan oleh peneliti terdahulu (Novriansyah, 2013) yang dimana kemiskinan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap PAD, ketika kemiskinan meningkat maka PAD akan turun.

Gambar 1.1 berikut menyajikan data mengenai pendapatan asli daerah Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu Tahun 2014-2017.



Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2015-2018

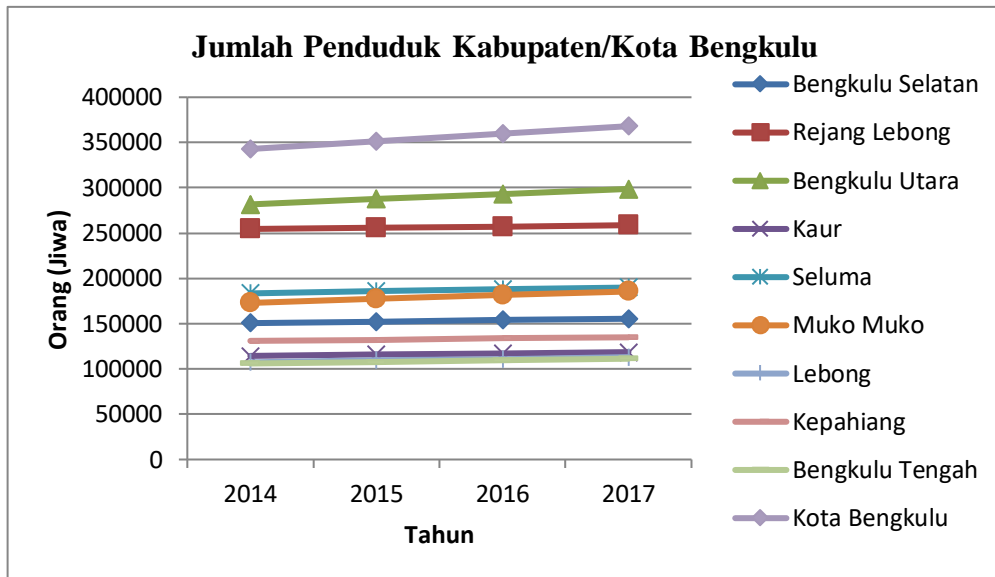
GAMBAR 1.1
PAD Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu 2014-2017

Secara keseluruhan pendapatan daerah setiap Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu mengalami peningkatan pada tahun 2014-2017 namun jika ditinjau dari segi pertumbuhannya, pendapatan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu beberapa Kabupaten/Kota mengalami fluktuasi pada tahun 2014-2017 yang ditunjukkan pada Gambar 1.1 Pada tahun 2016 pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Bengkulu Selatan

mengalami penurunan yang cukup signifikan hingga 98.826.131 juta rupiah, sedangkan pada tahun 2017 pertumbuhan pendapatan daerah Kota Bengkulu mengalami kenaikan yang sangat signifikan hingga 453.200.116 juta rupiah dibandingkan dengan Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu lainnya. Pada Gambar 1.1 dapat diketahui juga pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Rejang Lebong dan Kota Bengkulu mengalami kenaikan setiap tahunnya.

Perkembangan PAD Kabupaten/Kota Propinsi Bengkulu 2014-2017 seperti terlihat pada Gambar 1.1 dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk. Jumlah penduduk adalah sejumlah orang yang sah yang mendiami suatu daerah atau negara serta mentaati ketentuan-ketentuan dari daerah atau negara tersebut. Besarnya Pendapatan Asli Daerah dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk, jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang ditarik juga akan meningkat (Simanjuntak, 2001). Berikut pertumbuhan Jumlah Penduduk di Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu 2014-2017.

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2015-2018

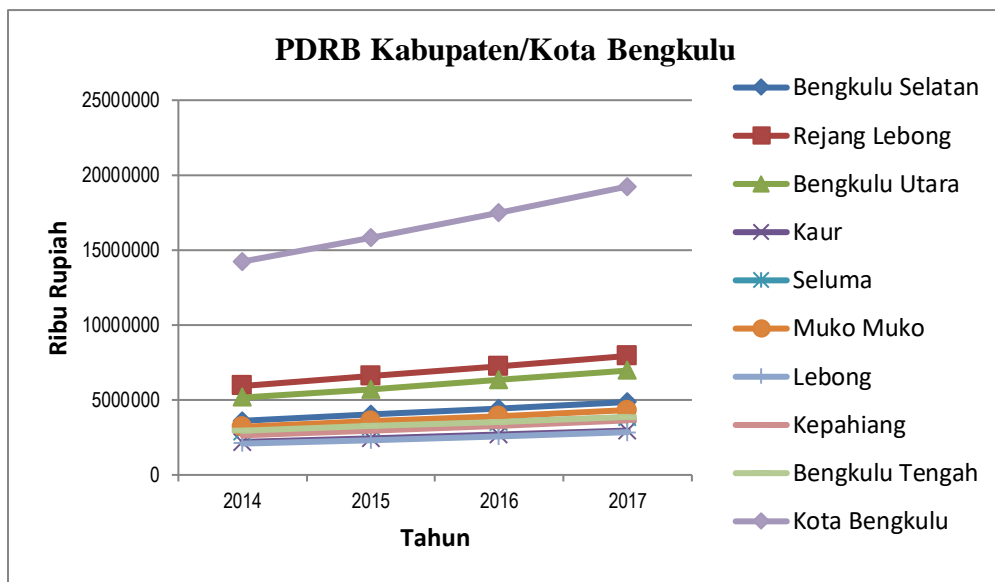


GAMBAR 1.2
Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu 2014-2017

Pada Gambar 1.2 bisa kita lihat semua Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu mengalami kenaikan jumlah penduduk tiap tahunnya. Bisa kita simpulkan dari semua Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu, Kota Bengkulu memiliki jumlah pertumbuhan penduduk terbanyak tiap tahunnya dan memiliki hubungan yang sama dengan kenaikan PAD.

Faktor lain yang dapat mempengaruhi PAD ialah PDRB. PDRB adalah nilai bersih barang dan jasa-jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai kegiatan ekonomi di suatu daerah dalam periode tertentu. PDRB merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan perekonomian di suatu wilayah atau daerah (Sukmaraga, 2011). Gambaran PDRB Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu tahun 2014-2017 disajikan pada Gambar 1.3 berikut.

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2015-2018



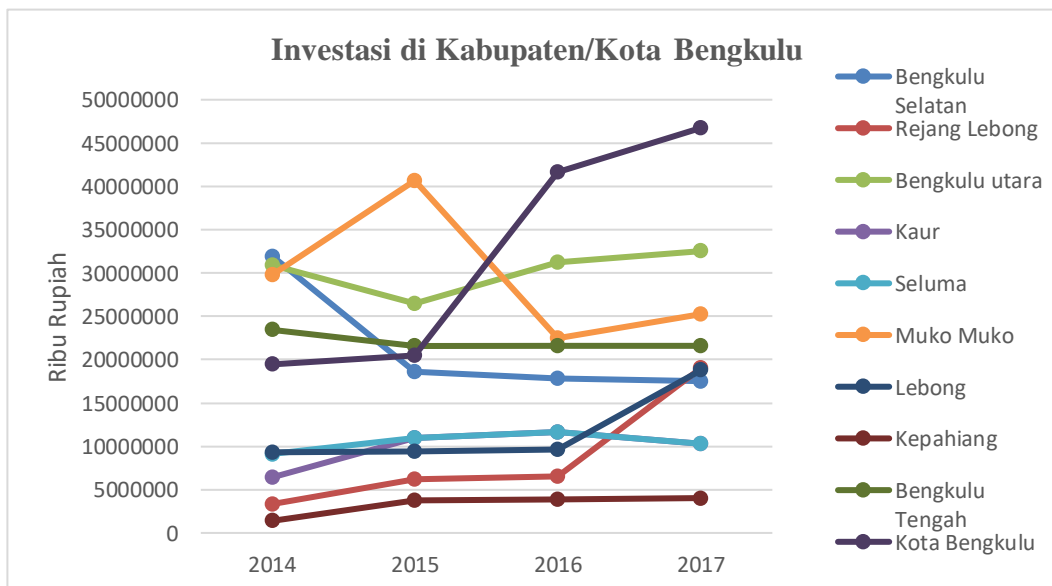
GAMBAR 1.3
PDRB Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu 2014-2017

Bisa dilihat dari Gambar 1.3 Perkembangan PDRB di Kabupaten/Kota selalu mengalami kenaikan tiap tahunnya. Dan Kota Bengkulu menjadi Kabupaten/Kota Provinsi

Bengkulu yang mengalami kenaikan tertinggi sebesar 42.349.227 juta rupiah dengan menyumbang 70,34% dari total kenaikan PDRB di Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu.

PDRB juga merupakan gambaran perekonomian secara menyeluruh di daerah (Tarigan, 2005). PDRB memberikan dampak langsung pada perolehan pendapatan daerah. PDRB merupakan fungsi dari PAD. Dengan meningkatnya PDRB maka akan menambah penerimaan pemerintah daerah yang dapat digunakan untuk membiayai program-program pemerintah atau pembangunan sarana dan prasarana, sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang diharapkan akan dapat meningkatkan produktivitasnya.

Selain itu, penerimaan PAD juga dapat dipengaruhi oleh besarnya investasi di daerah tersebut. Investasi adalah penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan biasanya berjangka waktu lama dengan harapan mendapatkan keuntungan di masa-masa yang akan datang (Sunariyah, 2011). Berikut adalah investasi di kabupaten/kota propinsi Bengkulu tahun 2014-2017.



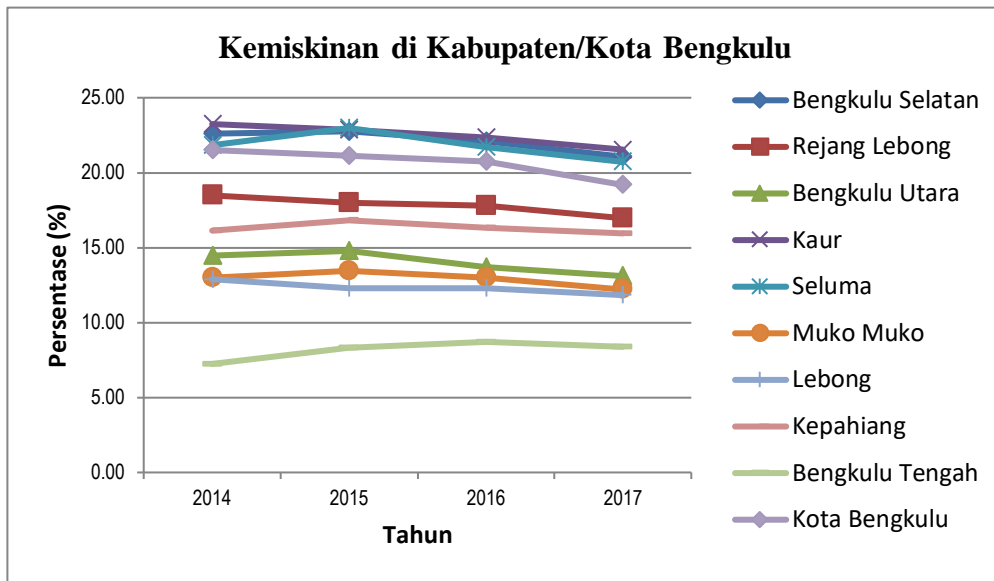
Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2015-2018

GAMBAR 1.4
Investasi Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu 2014-2017

Dari Gambar 1.4 bisa kita lihat Investasi di Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu mengalami fluktuasi. Terlihat jelas ada kenaikan signifikan investasi sebesar 212.204.000 rupiah di Kota Bengkulu pada tahun 2016 sedangkan terjadi juga penurunan signifikan di Kabupaten Muko Muko sebesar 181.860.000 rupiah pada tahun yang sama.

Demi mendukung peningkatan pertumbuhan ekonomi, sebagai salah satu indikator dinamika kemajuan perekonomian, penanaman modal merupakan faktor strategis (Jeddawi, 2005). Semakin besar alokasi penanaman modal/investasi, maka akan semakin besar pula kemungkinan pertumbuhan ekonomi wilayah atau pendapatan daerah. Oleh karena itu, investasi memiliki peranan penting dalam pertumbuhan ekonomi. Menurut Jhiingan (2000) sesuai dengan teori pertumbuhan dari Harrod-Domar bahwa investasi memiliki peran kunci dalam pertumbuhan ekonomi yaitu menciptakan pendapatan dan memperbesar kapasitas produksi perekonomian. Pernyataan tersebut sesuai dengan hasil penelitian dari Batik (2013), Sari (2013), maupun Gitaningtyas & Kurrohman (2014) yang menyimpulkan bahwa investasi berpengaruh positif terhadap PAD. Artinya jika semakin tinggi investasi, maka semakin tinggi pula PAD.

Faktor selanjutnya yang mempengaruhi PAD adalah Kemiskinan. Kemiskinan diartikan sebagai kondisi ketidakmampuan pendapatan dalam mencukupi kebutuhan pokok



sehingga kurang mampu untuk menjamin kelangsungan hidup (Suryawati, 2005).

Menurut Todaro (2006) faktor kemiskinan dapat berpengaruh terhadap pencapaian laju perekonomian, salah satunya kemiskinan yang meluas menciptakan kondisi yang membuat kaum miskin tidak mempunyai akses terhadap pinjaman kredit, tidak mampu membiayai pendidikan anaknya, ketiadaan peluang investasi fisik dan moneter, yang menyebabkan pertumbuhan per kapita lebih kecil. Berikut Gambar 1.5 Kemiskinan di Kota/Kabupaten Provinsi Bengkulu 2014-2017.

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2015-2018

GAMBAR 1.5
Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota Bengkulu

Pada Gambar 1.5 bisa kita lihat kemiskinan yang ada di Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu mengalami fluktuasi tetapi jika dilihat dari total keseluruhan Kabupaten/Kota Bengkulu kemiskinan lebih condong mengalami penurunan rata-rata setiap Kabupaten/Kotanya mengalami penurunan sekitar 2,11% dari tahun 2014-2017.

Novriansyah (2018) menjelaskan bahwa ketika kemiskinan turun maka PAD akan meningkat. Karena kemiskinan memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap PAD.

Pemerintah pada suatu daerah sebagai pihak yang berperan dalam mengelola keuangan daerah sangat penting untuk meningkatkan kemampuannya dalam menghasilkan sumber-sumber keuangan agar dapat meminimalkan terjadinya penurunan pertumbuhan pendapatan daerah setiap tahunnya. Disini juga bisa diartikan bahwa pemerintah atau pemimpin memiliki tugas atau amanat untuk kesejahteraan rakyatnya.

Seperti di jelaskan dalam Al-Qur'an surah An-Nisaa' ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ

كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا (٥٨)

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.” (Qs. An-Nisaa’: 58)

Bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) itu adalah amanah dari rakyat yang seharusnya kembali untuk rakyat. Dapat kita simpulkan bahwa, PAD akan sangat berpengaruh terhadap pemanfaatan untuk kemaslahatan umum sesuai dengan penjabaran Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, sumber Pendapatan Asli Daerah atau PAD adalah pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dimiliki suatu daerah, dan lain-lain. Yang dimana juga semakin tingginya PAD semakin tinggi juga pertumbuhan ekonomi di suatu daerah dan juga akan berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah berperan sangat penting dalam terlaksananya pembangunan daerah. Dengan adanya segala potensi wilayah yang dimiliki Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu dengan diikuti perkembangan dalam mengelolanya akan memberikan wujud hasil

positif dari adanya otonomi daerah. Hasil itu berupa kemampuan dalam mengelola keuangan daerahnya dengan baik, efektif dan efisien yang tercermin melalui besarnya pertumbuhan PAD. Dengan pemanfaatan potensi yang dimiliki oleh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu secara optimal, akan memberikan peluang lebih terhadap besarnya perolehan PAD melalui pajak ataupun retribusi, sehingga tidak lagi bergantung pada pemerintahan pusat.

Dengan latar belakang tersebut maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi PAD Kabupaten/Kota di Propinsi Bengkulu Tahun 2014-2017”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut, maka dapat dijabarkan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana jumlah penduduk berpengaruh terhadap PAD di kabupaten/kota propinsi Bengkulu tahun 2014-2017?
2. Bagaimana PDRB berpengaruh terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017?
3. Bagaimana investasi berpengaruh terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017?
4. Bagaimana kemiskinan berpengaruh terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini antara lain untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017.
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh PDRB terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017.

3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh investasi terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017.
4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh kemiskinan terhadap PAD kabupaten/kota di propinsi Bengkulu tahun 2014-2017.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pengambil Kebijakan

Penelitian ini akan saya presentasikan untuk publik terkhusus Kabupaten Mukomuko agar bisa memanfaatkan dengan bijak hasil PAD di kabupaten tersebut, karena kita tahu bahwasanya PAD berperan penting di dalam proses pembangunan daerah.

2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian ilmiah lebih lanjut dalam bidang ilmu ekonomi makro, khususnya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi PAD kabupaten/kota di wilayah provinsi yang meliputi jumlah penduduk, PDRB, investasi, dan kemiskinan.

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan bacaan dan ilmu pengetahuan umum, masyarakat di harapkan faham dari mana saja sumber dana yang bisa digunakan untuk pembangunan daerahnya, juga untuk mengurangi penyelewengan penggunaan anggaran belanja daerah di kabupaten kota tempat mereka tinggal.