

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan adalah sebagai bagian dari suatu usaha untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, oleh karena itu hasil pembangunan harus dapat dinikmati untuk seluruh rakyat sehingga terdapat peningkatan lahir dan batin secara adil dan rata. Sedangkan hasil pembangunan tergantung pada partisipasi rakyat yang berarti pembangunan harus dilaksanakan secara merata untuk segenap lapisan masyarakat. Untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional maka perlu adanya pelaksanaan program-program pembangunan di berbagai bidang yang berlangsung secara terus-menerus.

Pelaksanaan program-program pembangunan diberbagai bidang yang berlangsung terus-menerus dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Pembangunan nasional mempunyai tujuan, salah satu diantaranya meningkatkan taraf hidup masyarakat agar menjadi manusia seutuhnya yang adil dan makmur berdasarkan pancasila dan UUD 1945. Demikian halnya dengan pembangunan daerah yang merupakan bagian pembangunan nasional. Sehingga setiap daerah berkewajiban mensukseskan pembangunan daerah dan harus mampu mengandalkan pendapatan daerahnya terutama yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pembangunan daerah yang ideal adalah pembangunan yang di biayai melalui dana yang berasal dari daerah itu sendiri. Hal ini disamping

menunjukkan asas swadaya bagi masyarakat masing-masing daerah, juga sumber dana yang berasal dari daerah itu sendiri dapat ditingkatkan dan dioptimalkan jumlahnya dari waktu ke waktu serta terjadi kesinambungan.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional diarahkan untuk menyeimbangkan daerah dan menyasikan laju pertumbuhan antar daerah, antar kota, antar desa dan antar sektor. Pelaksanaan pembangunan diupayakan berjalan seimbang selaras, dan saling menunjang antara satu bidang pembangunan terutama ditunjukan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat (*Lincoln Arsyad, 1998 : 16*).

Dalam rangka meningkatkan Pendapatan nasional maka pembangunan di daerah perlu diarahkan agar lebih mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Kaitannya dalam menghadapi era globalisasi, salah satu strategi pemerintah dalam meningkatkan daya saing adalah dengan mengoptimalkan efisiensi dan efektifitas pemerintah yaitu dengan meningkatkan dan memanfaatkan otonomi khususnya daerah tingkat II. Menurut UU No 32 Tahun 2004 pasal 1 yang dimaksud otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemberlakuan undang-undang otonomi daerah yang dimulai tahun 2001 tentunya akan memberikan dampak sosial dan ekonomi yang luas. Setiap daerah memasuki era baru dalam penataan sistem pemerintahan dan sistem

perekonomian. Dengan otonomi daerah, diharapkan peran daerah dalam mendukung perekonomian nasional menjadi semakin besar, karena kondisi perekonomian saat ini cenderung menuntut adanya peran aktif dari pemerintah daerah untuk lebih banyak menggali potensi perekonomian di daerahnya, serta memainkan peranan yang lebih besar dalam merangsang aktifitas ekonomi daerah. Berbagai kebijakan baru dibuat oleh daerah agar tidak tertinggal dalam momentum yang terkesan sangat ditunggu-tunggu oleh pembangunan ekonomi daerah. Banyak peraturan daerah dikeluarkan oleh daerah tingkat I maupun daerah tingkat II, terutama untuk masalah keuangan dimana daerah kini memiliki kewenangan yang jauh besar untuk mengelola keuangannya sendiri (*Deddi Nordiawan, 2002:72*).

Kewenangan pengelolaan keuangan yang besar di tingkat daerah tersebut menuntut adanya pertanggungjawaban yang lebih besar oleh daerah yang bersangkutan baik daerah tingkat I maupun daerah tingkat II dalam proses pembangunan daerahnya masing-masing. Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan suatu hal yang erat kaitannya dengan otonomi daerah yaitu kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan asli daerah bagi pemerintah merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam melangsungkan roda pemerintahan disuatu daerah yang berdasarkan pada prinsip otonom yang nyata dan bertanggung jawab.

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pembiayaan yang paling penting dalam mendukung kemampuan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah, artinya suatu daerah harus memiliki sumber-sumber pendapatan sendiri, karena salah satu indikator untuk melihat kadar otonomi suatu daerah terletak pada besar kecilnya kontribusi PAD tersebut. Besar kecilnya hasil PAD dapat menjadi ukuran tingkat ketergantungan daerah pada pemerintah pusat dan pada akhirnya akan membawa dampak pada peningkatan kadar otonomi daerah tersebut.

PAD merupakan pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah guna menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Pendapatan Asli Daerah sebagai bagian dari penerimaan daerah merupakan sebagian sumber untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan kelangsungan pembangunan daerah. Selain itu PAD itu sendiri merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Semakin tinggi peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam pendapatan daerah merupakan cermin keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat membiayai program pembangunan sendiri semaksimal mungkin, karena dana yang diperoleh dari pemerintah pusat jumlahnya terbatas. Sehingga disinilah peran penting pendapatan asli daerah dalam menggali potensi keuangan daerah secara maksimal untuk membiayai rumah tangganya sendiri.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen penting penerimaan keuangan daerah selain dari hasil pajak dan bukan pajak. Besarnya

Pendapatan asli daerah yang didapat suatu daerah menunjukkan derajat indikasi kemandirian suatu daerah. Menurut UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pasal 4 disebutkan bahwa yang termasuk sumber pendapatan asli daerah adalah hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah (*UU No.33 Tahun 2004*).

Tabel. 1.1.
Realisasi Pendapatan Pemerintah Provinsi Seluruh Indonesia Menurut Jenis Pendapatan 2006-2009 (Miliar Rupiah)

No	Jenis Penerimaan	2006	2007	2008	2009*
1	2	3	4	5	6
1	Pendapatan Asli Daerah	30.557	35.107	44.487	42.539
	a. Pajak Daerah	25.719	29.464	38.043	35.929
	b. Retribusi Daerah	1.602	1.852	1.894	1.498
	c. Hasil Perusahaan Milik Daerah & Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	853	1.101	1.301	1.502
	d. Lain-lain PAD yang sah	2.383	2.690	3.249	3.610
2	Dana Perimbangan	33.654	36.514	42.993	43.707
	a. Bagi Hasil Pajak	10.281	12.722	14.825	15.727
	b. Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam	8.782	6.538	9.511	7.977
	c. Dana Alokasi Umum	14.571	16.479	17.951	18.701
	d. Dana Alokasi Khusus	20	775	706	1.302
3	Lain-Lain Pendapatan yang Sah	5.166	6.314	9.218	9.960
	Jumlah Total	69.377	77.935	96.698	96.206

*Data APBN

Sumber : *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2006-2009 BPS DIY*

Dari tabel 1.1. di atas menunjukkan bahwa realisasi total pendapatan Pemerintah Provinsi di seluruh Indonesia dari tahun 2006-2008 mengalami peningkatan. Peningkatan ini selain disebabkan oleh naiknya penerimaan yang berasal dari dana perimbangan, juga karena adanya berbagai upaya yang telah

dilakukan pemerintah sejak tahun 2006. Di sisi lain, pertumbuhan ekonomi daerah berdampak pula terhadap perkembangan basis penerimaan daerah yang ada. Namun pada tahun 2009 secara umum realisasi pendapatan mengalami penurunan, Hal ini disebabkan oleh ekspektasi turunnya PAD pada tahun 2009.

Dari Tabel 1.1. tersebut juga dapat dilihat betapa besarnya peran PAD terhadap penerimaan pemerintah daerah, walaupun belum sebesar peran dari Dana Perimbangan, Namun PAD cukup memberikan kontribusi yang besar terhadap penerimaan pemerintah secara umum. Komponen penerimaan pendapatan asli daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan pendapatan daerah dari PAD yang cukup besar ini didukung oleh kenaikan penerimaan dari komponen pajak daerah. Peran kedua terbesar setelah pajak daerah adalah lain-lain PAD yang sah, kemudian retribusi daerah dan yang terakhir adalah penerimaan dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Untuk itu dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, ditempuh berbagai kebijakan khususnya di bidang perpajakan. Hal ini karena daerah tidak dapat terus menerus mengandalkan sumber daya alam sebagai sumber pendapatannya. PAD merupakan salah satu sumber pendapatan yang penting bagi daerah dalam meningkatkan pendapatan daerah. Oleh karena itu daerah mempunyai kewenangan penuh untuk memanfaatkan PAD sesuai kebutuhan dan prioritas daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi yang diuntungkan oleh lokasi yang strategis, kerana provinsi ini terletak di jalur lalu

lintas wisata, dan lintas ekonomi di pulau Jawa khususnya daerah Jawa bagian Barat dan Jawa bagian Timur, sehingga dengan penanganan pembangunan yang optimal maka daerah ini akan berkembang dengan cepat dan secara tidak langsung akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut.

Tabel 1.2.
Realisasi Penerimaan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa
Yogyakarta Menurut Jenis Penerimaan Tahun 2003-2010 (000 Rupiah)

Tahun	PAD	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hasil Pengelolaan Daerah yg dipisahkan	Penerimaan Lain-Lain
2003	263.266.248	228.143.584	8.089.795	10.742.871	16.289.998
2004	347.404.225	307.572.364	10.418.456	13.813.584	15.599.821
2005	401.912.338	360.119.664	11.940.416	11.859.586	17.992.672
2006	436.482.095	374.563.344	12.454.920	11.217.079	38.246.752
2007	488.890.620	434.898.894	16.979.699	11.927.612	25.084.415
2008	632.872.312	525.185.354	29.259.898	12.481.051	65.946.009
2009	596.850.802	524.567.435	32.843.464	14.071.903	25.368.000
2010	769.882.408	634.710.019	32.836.503	20.779.576	81.556.310

Sumber : *Statistik Keuangan Daerah BPS, 2003-2010*

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa realisasi total penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Yogyakarta dari tahun 2003-2010 mengalami peningkatan setiap tahunnya. Peningkatan pendapatan daerah dari PAD yang cukup besar ini didukung oleh kenaikan penerimaan pajak daerah. Peran kedua terbesar setelah pajak daerah adalah lain-lain PAD yang sah, kemudian retribusi daerah dan yang terakhir adalah penerimaan dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Namun untuk komponen retribusi dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebenarnya jika dilihat dari tabel di atas menduduki peranan yang sama rata. Untuk tahun 2003 dan 2004 hasil

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan menduduki peranan ketiga, namun untuk tahun-tahun sesudahnya retribusi menjadi peran ketiga setelah pajak daerah dan penerimaan lain-lain yang sah.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat diperlukan untuk memperlancar dan meningkatkan pembiayaan pembangunan di Daerah Tingkat I. Begitu pula dengan keadaan propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, juga berupaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan menggali sumber daya yang ada sehingga dapat digunakan untuk membiayai pembangunan di daerah.

Dengan latar belakang tersebut, maka penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sangat penting untuk menentukan laju pertumbuhan pembangunan, oleh karena itu penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian sebagai berikut, yaitu : **“ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DIY) PERIODE 1986 2010”**.

B.Batasan Masalah

Agar tidak terjadi penyimpangan dan lebih fokus pada tujuan semula, maka penulis membatasi permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini pada:

1. Menganalisis pengaruh tingkat inflasi, pendapatan perkapita dan jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Lingkup penelitian adalah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Sedangkan periode waktu data yang digunakan adalah dari tahun 1986-2010

C. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah yang disampaikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan dan pengaruh pendapatan perkapita terhadap tingkat PAD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Bagaimana hubungan dan pengaruh tingkat inflasi terhadap tingkat PAD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Bagaimana hubungan dan pengaruh jumlah penduduk terhadap tingkat PAD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka dapat disimpulkan tujuan dari penelitian ini:

1. Untuk menganalisis pengaruh pendapatan perkapita terhadap pendapatan asli daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk menganalisis pengaruh tingkat inflasi terhadap pendapatan asli daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Untuk menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap pendapatan asli daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi penulis, penelitian ini merupakan penerapan teori-teori yang telah didapatkan semasa kuliah, sekaligus sebagai prasyarat untuk menyelesaikan studi strata S1 Program Studi Ilmu Ekonomi fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan informasi dan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan PAD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1986-2010.
3. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi institusi terkait dalam hal ini Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengambil kebijakan pembangunan.