

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dengan diberlakukannya Otonomi Daerah, Kabupaten dan Kota memiliki kewenangan yang lebih luas. Kesungguhan pemerintah dalam membangun daerah diukur dengan suatu sistem pemerintahan yang dikenal dengan istilah otonomi daerah. Untuk mendukung hal itu pemerintah mengeluarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang kemudian direvisi menjadi UU No. 33 Tahun 2004, secara umum menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia sebagai Negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Daerah diberi wewenang yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri agar lebih mendekatkan pelayanannya kepada masyarakat, memudahkan masyarakat dalam memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta untuk mendorong timbulnya inovasi di daerah.

Desentralisasi *fiskal* yang diatur dalam UU No.33 Tahun 2004 terdiri dari tiga macam, yaitu pajak daerah (*Tax Assignment*), Dana Bagi Hasil (*Revenue Sharing*) dan Dana Alokasi Umum serta Dana Alokasi Khusus. Dengan desentralisasi fiskal ini, pemerintah daerah diharapkan mampu mengoptimalkan

penerimaan daerahnya sehingga pemerintah daerah mandiri dalam pengelolaan keuangannya dan dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Kemandirian ini dapat dicapai dengan mengoptimalkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah, seperti diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 6.

Namun dalam prinsip kebijakan perimbangan keuangan dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 2 dijelaskan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan subsistem keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat juga bertugas untuk menjaga stabilitas dan keseimbangan fiskal di daerah, untuk itu pemerintah pusat memberikan Dana Perimbangan. Dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 3 dijelaskan Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar-pemerintah daerah. Dana perimbangan ini terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, PAD (Pendapatan Asli Daerah) adalah Pendapatan Daerah yang bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi untuk saat ini masih didominasi oleh bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus maupun Dana Bagi Hasil, sedangkan proporsi PAD masih relatif kecil. Adanya Dana Perimbangan

melalui DAU ini ternyata justru menjadi ketergantungan (Soleh dan Rochmansyah, 2010).

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, DAU adalah transfer dari pemerintah bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*).

TABEL 1.1
Dana Alokasi Umum Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2010-2014
(juta rupiah)

No.	Tahun	DAU (Dalam jutaan rupiah)	Peningkatan DAU (%)
1	2010	507.357	-
2	2011	512.083	0,91
3	2012	716.153	39,85
4	2013	870.517	21,55
5	2014	985.543	13,21

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan (data diolah).

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa dana transfer dari pemerintah berupa Dana Alokasi Umum dari tahun 2010 sampai dengan 2014 terus mengalami peningkatan. Di tahun 2011 peningkatannya sangat kecil yakni sebesar 0,91% kemudian di tahun 2012 meningkat 39,85% menjadi Rp 716.153 juta. Selanjutnya tercatat di tahun 2013 dan 2014 juga mengalami peningkatan yakni sebesar 21,55% dan 13,21% sehingga menjadi Rp 870.517 juta dan Rp 985.543 juta. Peningkatan DAU dari tahun ke tahun

ini membuktikan bahwa kemandirian keuangan daerah di Provinsi Sumatera Selatan masih belum mencukupi kebutuhan fiskal daerah.

Dengan adanya transfer dana dari pemerintah pusat tersebut, bagi Pemda merupakan sumber pendanaan dalam pelaksanaan kewenangannya. Namun dalam kenyataannya, transfer dana tersebut merupakan sumber dana utama Pemda untuk membiayai belanja daerah. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi (kalau tidak mungkin menghilangkan) kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri. Seharusnya kekurangan dari transfer dana tersebut diharapkan dapat diambil dari sumber pendanaan sendiri yaitu PAD (Prakosa, 2007).

TABEL 1.2
PAD (Pendapatan Asli Daerah) Menurut Kabupaten/ Kota
di Provinsi Sumatera Selatan, 2012-2014
(ribu rupiah)

No.	Kabupaten/ Kota	Tahun		
		2012	2013	2014
1	Kab. Lahat	70.937.921	78.312.967	79.065.591
2	Kab. Musi Banyuasin	96732.351	112.649.472	129.225.083
3	Kab. Musi Rawas	73.018.397	75.367.275	81.731.783
4	Kab. Muara Enim	119.462.000	125.111.281	133.627.162
5	Kab. Ogan Komering Ilir	54.692.346	68.700.820	79.443.832
6	Kab. Ogan Komering Ulu	41.429.320	44.679.789	68.958.663
7	Kota Palembang	521.132.742	558.724.820	684.472.088
8	Kota Prabumulih	40.674.603	51.168.237	51.875.246
9	Kota Pagar Alam	39.266.217	29.522.248	34.179.600
10	Kota Lubuk Linggau	38.255.546	41.693.460	51.602.551
11	Kab. Banyuasin	67.767.207	81364.386	63.873.270
12	Kab. Ogan Ilir	31.741.921	22.079.642	95.979.952
13	Kab. OKU Timur	34.833.502	44.880.413	36.918.137
14	Kab. OKU Selatan	18.948.549	22.895.950	21.359.71
15	Kab. Empat Lawang	21.440.494	24.230.429	20.000.000
16	Jumlah	1.270.333.116	1.381.381.189	1.610.952.958

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan (data diolah).

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa pendapatan di setiap kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan memiliki kontribusi yang berbeda-beda. Dari 15 kabupaten/ kota tersebut yang memiliki kontribusi terbesar tahun 2014 yakni Kota Palembang sebesar Rp 684.472.088 ribu, kemudian diikuti Kabupaten Muara Enim sebesar Rp 133.627.162 ribu. Bila dilihat dari keseluruhan Pendapatan Asli Daerah di kabupaten/ kota tersebut, maka PAD di Provinsi Sumatera Selatan setiap tahun terus meningkat hingga di tahun 2014 jumlah penerimaan PAD di seluruh Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan mencapai Rp 1.610.952.958 ribu. Namun peningkatan PAD tersebut tidak memberikan dampak yang cukup signifikan dalam upaya menuju kemandirian daerah dibuktikan dengan terus meningkatnya ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat yang tercermin dari perolehan DAU yang terus meningkat di setiap tahunnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan daerah sangat diperlukan keterlibatan pemerintah yakni sebagai katalisator dan fasilitator, yang tentunya membutuhkan berbagai sarana dan fasilitas pendukung, termasuk anggaran belanja dalam rangka terlaksananya pembangunan yang berkesinambungan. Pengeluaran tersebut sebagian digunakan untuk administrasi pembangunan dan sebagian lain untuk kegiatan pembangunan diberbagai jenis infrastruktur yang penting. Perbelanjaan-perbelanjaan tersebut akan meningkatkan pengeluaran agregat dan mempertinggi tingkat kegiatan ekonomi. Dengan meningkatnya kegiatan ekonomi, maka aliran penerimaan pemerintah melalui PAD juga meningkat.

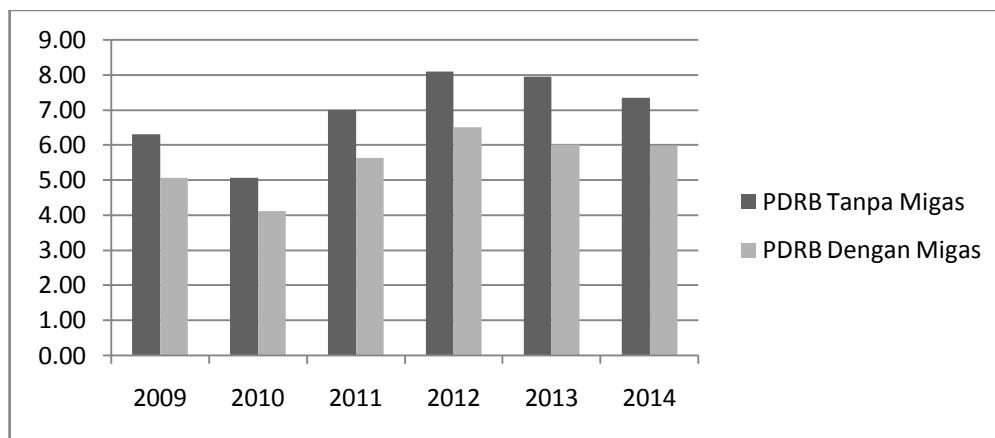
TABEL 1.3
Belanja Daerah Pemerintah Menurut Kabupaten/ Kota
di Provinsi Sumatera Selatan, 2010-2014
 (ribu rupiah)

No.	Kabupaten/ Kota	Tahun		
		2012	2013	2014
1	Kab. Lahat	1.129.074.846	1.425.948.436	1.424.994.968
2	Kab. Musi Banyuasin	2.457.918.098	2.938.283.773	3.697.531.496
3	Kab. Musi Rawas	1.214.727.749	1.455.129.303	1.198.218.209
4	Kab. Muara Enim	1.566.202.556	1.974.657.461	1.881.095.071
5	Kab. Ogan Komering Ilir	1.303.983.395	1.424.069.040	1.515.828.378
6	Kab. Ogan Komering Ulu	813.459.680	1.022.612.635	1.134.108.454
7	Kota Palembang	2.113.221.878	2.636.742.560	2.998.069.460
8	Kota Prabumulih	618.461.714	1.617.715.510	845.930.197
9	Kota Pagar Alam	540.799.455	597.746.609	697.799.738
10	Kota Lubuk Linggau	632.594.858	1.807.040.728	991.674.353
11	Kab. Banyuasin	1.266.893.796	1.668.900.629	1.751.621.863
12	Kab. Ogan Ilir	834.222.257	1.057.783.917	1.224.078.017
13	Kab. OKU Timur	912.984.894	1.084.185.752	1.186.180.346
14	Kab. OKU Selatan	696.028.966	812.221.648	912.603.958
15	Kab. Empat Lawang	530.245.672	654.346.912	777.963.717
	Jumlah	16.630.819.814	22.177.384.913	22.237.698.225

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan (data diolah).

Belanja daerah pemerintah di setiap kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan secara keseluruhan terus mengalami peningkatan sesuai dengan kebutuhan fiskalnya. Dari 15 kabupaten/ kota tersebut yang memiliki kontribusi terbesar tahun 2014 yakni Kabupaten Musi Banyuasin sebesar Rp 3.697.531.496. Secara keseluruhan, Belanja Daerah Pemerintah kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2013 dan 2014 meningkat 3,51% dan 0,27%, sehingga di tahun 2014 total PAD seluruh kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan mencapai Rp 22.237.698.225. Dengan demikian, apabila belanja pemerintah tersebut benar-benar dipergunakan secara produktif maka tentunya akan menaikkan jumlah pendapatan daerah.

Indikator lain dalam mengukur tingkat keberhasilan otonomi suatu daerah adalah melalui pertumbuhan ekonomi yang secara agregat dapat dihitung melalui PDRB (Produk Domestik Regional Bruto). Dengan meningkatnya PDRB maka akan menambah penerimaan pemerintah daerah untuk membiayai program-program pembangunan. Selanjutnya akan mendorong peningkatan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat yang diharapkan akan dapat meningkatkan produktivitasnya.



Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan (data diolah).

GAMBAR 1.1

Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Sumatera Selatan Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2009-2014 (persen)

Gambar 1.1 menunjukkan PDRB Provinsi Sumatera Selatan meningkat di setiap tahunnya, walaupun peningkatannya mengalami fluktuasi setiap tahunnya. tahun 2014 PDRB tanpa migas dan PDRB dengan migas meningkat 7,34% dan 5,98% dari tahun sebelumnya.

Selain Belanja Daerah dan PDRB, Jumlah Penduduk juga merupakan variabel yang mempengaruhi PAD (Pendapatan Asli Daerah). Jumlah penduduk yang besar bagi Indonesia oleh para perencana pembangunan dipandang sebagai asset modal dasar pembangunan tetapi sekaligus juga sebagai beban pembangunan. Untuk itu, pemerintah sejak zaman Orde Baru telah melakukan berbagai program demi mengendalikan laju pertumbuhan penduduk yang berlebihan. Dengan jumlah penduduk yang besar akan menjadi beban jika struktur, persebaran dan mutunya sedemikian rupa sehingga hanya menuntut pelayanan sosial dan tingkat produksinya rendah sehingga menjadi tanggungan penduduk yang bekerja secara efektif (Sumitro Djojohadikusumo, 1994).

Adam Smith (Lincoln Arsyad, 1999) menjelaskan bahwa, dengan didukung bukti empiris, pertumbuhan penduduk tinggi akan dapat menaikkan output melalui penambahan tingkat dan ekspansi pasar baik pasar dalam negeri maupun luar negeri. Dengan demikian, penambahan penduduk tinggi yang diiringi dengan perubahan teknologi akan mendorong tabungan dan juga penggunaan skala ekonomi di dalam produksi. Penambahan penduduk merupakan satu hal yang dibutuhkan dan bukan suatu masalah, melainkan sebagai unsur penting yang dapat memacu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Besarnya pendapatan dapat mempengaruhi penduduk. Jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang dapat ditarik juga meningkat.

TABEL 1.4
Indikator Kependudukan Sumatera Selatan

Variabel Kependudukan	1980	1990	2000	2010	2014
Jumlah Penduduk (jiwa)	3.975.904	5.492.993	6.210.800	7.450.394	7.941.495
Laju Pertumbuhan Penduduk (%)	-	3,29	1,28	1,85	1,61
Rasio Jenis Kelamin	102	101	101	103,69	103,34
Kepadatan (jw/km ²)	45,69	63,13	72,10	85,62	91,26

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan (data diolah).

Pada tiga dekade terakhir, jumlah penduduk Sumatera Selatan meningkat dari 5,49 juta jiwa pada tahun 1990 menjadi 6,21 juta jiwa pada tahun 2000, 7,45 juta jiwa pada tahun 2010 dan mencapai 7,94 juta jiwa pada tahun 2014. Ini berarti dalam kurun waktu tiga puluh tahun jumlah penduduk Sumatera Selatan bertambah lebih dari dua juta jiwa. Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, tingkat kepadatan pun semakin meningkat. Pada 1980, setiap satu kilometer persegi hanya dihuni oleh 46 penduduk sedangkan untuk saat ini terdapat hampir 90 jiwa yang menghuni setiap kilometer perseginya.

Alasan peneliti memilih seluruh kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan sebagai objek penelitian dikarenakan kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan memiliki berbagai macam budaya dan ciri khas tersendiri baik dari kawasan wisata, perdagangan, maupun sumber daya, sehingga berpotensi menghasilkan penerimaan daerah yang cukup besar, selain itu setiap tahunnya jumlah Belanja Daerah Pemerintah, PDRB, maupun Jumlah Penduduk terhadap PAD (Pendapatan

Asli Daerah) tidaklah sama di masing-masing daerah kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Selatan. Selain itu, Provinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu provinsi yang memiliki angka pertumbuhan PDRB terbesar diantara provinsi-provinsi lain di Sumatera Bagian Selatan (BPS Provinsi Sumatera Selatan, 2014).

Berdasarkan latar belakang di atas, Belanja Daerah (Belanja Langsung), PDRB dan Jumlah Penduduk berhubungan positif dengan PAD (Pendapatan Asli Daerah). Maka dari itu, penulis tertarik menelaah lebih dalam tentang PAD (Pendapatan Asli Daerah) melalui penelitian yang berjudul **“Analisis Pengaruh Belanja Langsung, Produk Domestik Regional Bruto, dan Jumlah Penduduk terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (Studi Kasus Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2010-2014).”**

B. Batasan Masalah Penelitian

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

1. Variabel-variabel yang dianggap berpengaruh terhadap besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan yaitu pada Belanja Langsung, PDRB dan Jumlah Penduduk.
2. Data yang digunakan adalah data tahunan yaitu dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2014 yakni terdiri atas:
 - a. PAD (Pendapatan Asli Daerah)
 - b. Belanja Langsung Pemerintah Daerah

- c. PDRB (Produk Domestik Regional Bruto)
- d. Jumlah Penduduk

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini akan diajukan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Belanja Langsung Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) berpengaruh terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah variabel Belanja Langsung, PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) dan Jumlah Penduduk secara bersama-sama berpengaruh dan secara statistik signifikan terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh faktor Belanja Langsung terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.
2. Menganalisis pengaruh faktor PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.

3. Menganalisis pengaruh faktor jumlah penduduk terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah,

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan sebagai bahan masukan dalam penentuan kebijakan Pemerintah Daerah terutama bidang ekonomi mengenai faktor apa yang memiliki pengaruh cukup besar terhadap pendapatan daerah.

2. Bagi dunia akademis dan peneliti selanjutnya,

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh peneliti lain baik yang ingin mengulas masalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dengan khasanah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ekonomi pembangunan.

3. Bagi penulis dan para pembaca,

Hasil penelitian ini merupakan suatu kesempatan bagi penulis untuk dapat menerapkan ilmu dan pengetahuan yang penulis peroleh dari bangku kuliah dan mampu membandingkan antara teori yang diterima di dalam perkuliahan dan praktik dilapangan. Dengan demikian, diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan penulis maupun yang membaca hasil penelitian ini.

4. Bagi Masyarakat,

Dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kondisi perekonomian Provinsi Sumatera Selatan.