

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembangunan nasional sangat berhubungan erat dengan pembangunan daerah, dimana pembangunan daerah akan menunjang keberhasilan pembangunan nasional yang ditunjang dari daerah provinsi maupun kabupaten atau kota (Dwi 2014) . Pembangunan daerah di Indonesia mengalami perkembangan yang ditandai melalui perubahan pada dua aspek yaitu, aspek politik dan aspek ekonomi. Dalam aspek politik terlihat dari tahun ke tahun mengalami peningkatan dalam hal kewenangan daerah dan dalam menentukan suatu kebijakan di daerah. Pada aspek ekonomi terjadi transfer fiskal dari pemerintah pusat melimpahkan kewenangan kepada pemerintah daerah yang semakin meningkat. Dalam aspek politik maupun aspek ekonomi diatur dalam UU 32/2004 dan UU 33/2004 yang memiliki dasar untuk memperkecil ketimpangan dalam keuangan daerah dan keuangan pusat. Dalam tujuan meningkatkan kualitas pemberdayaan masyarakat dan peningkatan masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam sektor publik. Keberadaan pemerintah daerah diharapkan mampu memberikan kontribusi, kelancaran dan pemerataan pembangunan.

Indonesia dalam pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang dijalankan secara bersama-sama. Desentralisasi merupakan penatan dalam mekanisme pengelolaan

kebijakan dan kewenangan yang besar dilimpahkan kepada daerah agar dapat mengelola dan menyelenggarakan pembangunan agar lebih efisien dan efektif. Pemerintah daerah yang lebih mengetahui kebutuhan dan keperluan di setiap daerahnya dibandingkan dengan pemerintah pusat. Pengelolaan pendapatan yang dikelola daerah diharapkan dapat mencakup kebutuhan daerah dan membelanjakan dana dengan sesuai kebutuhan daerah masing-masing.

Menurut (Muslimin, 1986) mengemukakan bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom yang berada di daerah-daerah. Pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab ini meliputi pemberian wewenang untuk mengelola sumber-sumber pembiayaan dan penyedia pelayanan publik. Dalam pelimpahan wewenang yang diberikan pemerintah pusat itu berkaitan dengan fungsi manajemen dan keuangan pemerintah daerah.

Pemberlakuan otonomi daerah dimana memberikan suatu kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola daerahnya masing-masing. Dalam UU No.32 tahun 2004, otonomi daerah mengurus sendiri kepentingan daerah secara luas dan pembagian urusan pemerintah daerah dapat menjalankan berdasar ketentuan otonomi daerah yang telah berlaku. Tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Dalam otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan potensi yang ada di daerahnya serta meningkatkan pendapatan dari

sektor-sektor pendapatan daerah atau disebut sebagai Pendapatan Asli Daerah.

Sumber penerimaan daerah yang digunakan untuk pembiayaan pemerintah daerah menurut UU No 33 Tahun 2004 dalam pelaksanaan desentralisasi meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Bagi Hasil (DBH) dan Pinjaman Daerah dan Lain-lain. Berdasarkan UU No.33 Tahun 2004, 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.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, dalam pasal 1 ayat 18 menjelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sumber pendapatan daerah menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang sah (Abdullah Muid, 2015)

Dalam peningkatan penerimaan daerah, PAD merupakan sumber utama dalam pembiayaan bagi pemerintah. Dalam otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan potensi

pendapatan yang dihasilkan daerah sehingga dapat membiayai kebutuhan daerah mencakupi infrastruktur dan pengalokasian anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Indeks besarnya PAD sangat berpengaruh terhadap perekonomian. Salah satu tolak ukur keberhasilan pembangunan dalam perekonomian yang telah berjalan maka diperlukan alat ukur tingkat keberhasilan dalam pembangunan. Pendapatan Regional merupakan indikator yang berupa data agregat yang biasanya digunakan oleh banyak negara untuk mengukur tingkat pertumbuhan ekonominya, jika secara nasional tolak ukurnya adalah (PDB) sedangkan secara regional yaitu (PDRB). Data yang memberikan gambaran-gambaran ekonomi dalam suatu wilayah, dalam waktu lalu maupun di waktu sekarang yang dapat digunakan sebagai bahan rancangan perencanaan, evaluasi dan sebagai pandangan pada masa yang akan datang yaitu PDRB.

Produk Domestik yaitu seluruh produk barang dan jasa hasil kegiatan ekonomi yang diproduksi dalam suatu wilayah, tanpa adanya faktor produksinya yang berasal dari penduduk dalam region atau suatu wilayah tersebut. Ukuran besar kecilnya PDRB dalam suatu daerah dapat dilihat dari kemampuan daerah dalam mengelola sumberdaya yang ada serta pengadaan pembangunan yang ada di suatu daerah tersebut, karena itu (Sukirno, 2003) memberikan pendapat bahwa jika besaran PDRB setiap daerah bervariasi sesuai dengan potensi yang dimiliki dan faktor produksi masing-masing daerah.

Dalam hadist HR. Muslim tentang sebuah kepemimpinan yang bertanggung jawab kepada pemimpin dan rakyat, dikatakan sebagai berikut :

عَنْ مَسْنُونٍ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ كُلُّكُمْ أَلَا « قَالَ أَنَّهُ - وَسَلَّمَ عَلَيْهِ اللَّهُ صَلَّى - النَّبِيِّ عَنِ عُمَرَ ابْنِ عَن مَسْنُونٍ وَهُوَ بَيْتُهُ أَهْلٌ عَلَى رَاعٍ وَالرَّجُلُ رَعِيَّتِهِ عَنِ مَسْنُونٍ وَهُوَ رَاعٍ النَّاسِ عَلَى الَّذِي فَلَا مِيرُ رَعِيَّتِهِ وَهُوَ سَيِّدُهُ مَالٍ عَلَى رَاعٍ وَالْعَبْدُ عَنْهُمْ مَسْئُولَةٌ وَهِيَ وَوَلَدِهِ بِعِظَمِ بَيْتٍ عَلَى رَاعِيَّةٍ وَالْمَرْأَةُ عَنْهُمْ (مُسْلِمٌ رَوَاهُ) « رَعِيَّتِهِ عَنِ مَسْنُونٍ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ فَكُلُّكُمْ أَلَا عَنْهُ مَسْنُونٌ

Artinya: Dari Ibnu Umar RA dari Nabi SAW sesungguhnya bersabda:

*“Setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Seorang kepala negara adalah pemimpin atas rakyatnya dan akan diminta pertanggung jawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami adalah pemimpin atas anggota keluarganya dan akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang isteri adalah pemimpin atas rumah tangga dan anak-anaknya dan akan ditanya perihal tanggungjawabnya. Seorang pembantu rumah tangga adalah bertugas memelihara barang milik majikannya dan akan ditanya atas pertanggung jawabannya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya atas pertanggungjawabannya (HR. Muslim)”*

Islam sangat menjunjung tinggi sebuah kepemimpinan yang baik, jujur, dan adil sehingga tercipta kebaikan yang mana kebaikan itu untuk kemakmuran rakyat yang telah percaya kepada pemimpin di sebuah negara maupun kepemimpinan dalam keluarga. Segala sesuatunnya akan dimintai pertanggung jawaban kelak di akhirat.

Penelitian ini berjudul “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi PAD di Kabupaten Temanggung pada tahun 1988-2019” penelitian ini bertujuan untuk menggali potensi variabel PDRB, Pengeluaran Pemerintah dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

**Tabel 1.1**  
Pendapatan Asli Daerah Karisidenan Kedu periode 2011-2013

Kabupaten	2011	2012	2013
Kab. Temanggung	63,328,489	76,637,673	102,080,197
Kab. Magelang	63,557,702	90,986,302	107,739,839
Kab. Wonosobo	67,397,977	82,335,296	108,729,509
Kab. Purworejo	88,941,782	98,262,003	125,756,041
Kab. Kebumen	73,339,838	102,344,166	131,481,737

*Sumber : BPS, Statistik Keuangan, Jawa Tengah*

Berdasarkan data di atas menjelaskan bahwa adanya perbedaan pendapatan yang di terima pada setiap kabupaten disetiap tahunnya. Dibandingkan dengan kabupaten lain dalam wilayah Karesidenan Kedu, Kabupaten Temanggung termasuk daerah yang tingkat PAD nya rendah walaupun pada setiap tahunnya mengalami peningkatan. Penelitian ini bertujuan mengkaji bagaimana pengaruh variabel yang dipilih terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dikarenakan dalam sektor yang lain seperti sektor pertanian, Temanggung terlihat lebih unggul sedangkan dalam analisis lain didukung bahwa Temanggung merupakan kabupaten penghasil tembakau nomer satu di Indonesia.

Suatu daerah memiliki indikator bahwa keberhasilan sistem otonomi daerah ditunjukkan dari peningkatan dan pengembangan pembangunan daerah sehingga dapat dilihat dari pertumbuhan ekonominya. Produk

Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator peningkatan penerimaan pemerintah dalam pembiayaan daerah. Semakin besar penerimaan pemerintah maka semakin besar peluang daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang diharapkan dapat meningkatkan produktifitas dan kemajuan suatu daerah. Jika suatu daerah mengalami peningkatan terhadap masyarakat maka daerah tersebut dapat dikatakan sebagai daerah yang berkembang dan maju untuk kepentingan masyarakat. Berikut ini merupakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Temanggung tahun 2010-2015 yaitu:

**Tabel 1.2**

PDRB atas dasar harga Konstan di Kabupaten Temanggung dalam (Juta Rupiah) 2010-2015

No	Tahun	PDRB (jutaan rupiah)	Pertumbuhan (%)
1	2010	9.710.199,27	-
2	2011	10.301.569,79	6.1
3	2012	10.740.983,02	4.3
4	2013	11.299.342,97	5.2
5	2014	11.867.679,59	5.0

*Sumber: BPS, Statistik Keuangan, Jawa Tengah*

Dari tahun ke tahun jumlah PDRB di Kabupaten Temanggung semakin meningkat, artinya jika pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami peningkatan maka akan diikuti dengan peningkatan pada Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Berdasarkan pada data PDRB atas dasar harga konstan dapat dilihat dari peningkatannya 5 tahun terakhir, peningkatan tertinggi terjadi pada tahun 2011 yaitu sebesar 6,1 sebesar Rp 10.301.569,79.

Berdasarkan data dan penjelasan di atas, diperkuat dengan penelitian (Abdullah, 2015) yang memberikah hasil jika Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berdasarkan harga konstan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Selain PDRB, Pengeluaran Pemerintah yang dapat disebut Belanja Daerah mengalami peningkatan di setiap tahunnya. Kontribusi pengeluaran pemerintah daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah saling berhubungan, jika pada suatu daerah memiliki pendapatan yang semakin banyak maka akan berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi. Pendapatan daerah yang banyak akan dimanfaatkan untuk anggaran keperluan pemerintah, semakin banyak pendapatan daerah yang dialokasikan untuk pengeluaran pemerintah semakin optimal untuk mendorong perekonomian.

**Tabel 1.3**  
Pengeluaran Pemerintah Kabupaten Temanggung tahun 2010-2014

No	Tahun	Pengeluaran Pemerintah	Pertumbuhan (%)
1	2010	606.921.777.979	-
2	2011	662.252.265.907	9,1
3	2012	783.899.750.203	18,3
4	2013	956.324.159.986	21,9
5	2014	1.000.867.918.364	4,6

*Sumber: BPS, Temanggung dalam angka 2010-2014*

Pengeluaran pemerintah tertinggi terjadi pada tahun 2013 yang meningkat 21,9 persen. Pada tahun 2013 penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebesar 1,020,801,971,900 rupiah, sedangkan pengeluarannya sebesar 956,324,159,986 rupiah. Ketika pada tahun 2013 terjadi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terjadi peningkatan juga pada

Pengeluaran pemerintah, hal ini mengasumsikan jika terjadi peningkatan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka Pengeluaran Pemerintah meningkat. Asumsi tersebut, diperkuat dengan penelitian dari (Harahap, 2018) bahwa Pengeluaran Pemerintah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pengeluaran pemerintah sangat berpengaruh terhadap peningkatan pembiayaan infrastruktur dan menambah fasilitas publik, hal ini dapat menjadi daya tarik bagi investor jika dalam sebuah daerah mengalami perkembangan yang pesat dan baik untuk investasi jangka panjang. Investasi diperlukan untuk mendorong tumbuhnya perekonomian, termasuk bagi daerah yang memiliki potensi sebagai destinasi wisata. Investasi sangat membantu bagi tersedianya fasilitas yang menunjang berbagai industri untuk memajukan perekonomian. Berikut merupakan data investasi Kabupaten Temanggung pada tahun 2010-2014 :

**Tabel 1.4**  
Investasi Kabupaten Temanggung Tahun 2010-2014 (*miliar rupiah*)

No	Tahun	Investasi	Pertumbuhan (%)
1	2010	1398,34	-
2	2011	1588,71	13,6
3	2012	1819,07	14,4
4	2013	1934,68	6,3
5	2014	1934,68	-

*Sumber: BPS, PDRB menurut pengeluaran Kab Temanggung*

Realisasi investasi yang ada di Kabupaten Temanggung dalam tahun 2010-2014 pertumbuhan terbesar terjadi pada tahun 2012 dimana peningkatannya mencapai 14,4% dengan investasi sebesar 1819,07 miliar rupiah. Berdasarkan penelitian (Gitaningtyas, 2014) memberikan

kesimpulan jika investasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) sedangkan dalam penelitian (Kurniawan, 2017) investasi tidak memiliki hasil yang signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dari latar belakang diatas maka dapat diuraikan hubungan antara Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pengeluaran Pemerintah dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Temanggung menyebabkan peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan berkeinginan untuk mengetahui lebih dalam hubungan antara variabel yang dipilih terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Temanggung.

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Temanggung apakah masih dalam ketergantungan dengan pendapatan dari pusat atau telah mampu untuk membiayai pengeluarannya secara mandiri dan dapat melaksanakan dengan baik urusan otonomi daerahnya. Hubungan antar variabel dapat digunakan untuk membangun hipotesis apakah perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pengeluaran Pemerintah dan Investasi berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Temanggung.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, adapun masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).
2. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Bagaimana pengaruh investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijabarkan diatas, dapat ditentukan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap perubahan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
2. Menganalisis pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap perubahan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Menganalisis pengaruh Investasi terhadap perubahan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bahan dan informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian maupun kajian lebih lanjut mengenai masalah yang berkaitan dengan adanya otonomi daerah maupun sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik di Kabupaten Temanggung maupun di daerah lainnya dan memberikan kontribusi pengetahuan bagi masyarakat secara luas mengenai kondisi perekonomian di kab Temanggung.

2. Manfaat Praktis.

Penelitian ini ditulis sebagai salah satu sumbangan dan kajian untuk pemerintah daerah serta pihak yang terlibat langsung dalam pengelolaan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Temanggung dalam usaha untuk meningkatkan perekonomian dan pembangunan daerah.