

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah mulai di jalankan oleh pemerintah daerah atas perintah dari pemerintah pusat. Otonomi daerah mulai efektif dijalankan oleh pemerintah pada awal tahun 2001. Dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai pendanaan pembangunan daerah tersebut, dengan adanya pendapatan asli daerah, ketergantungan pemerintah daerah akan pendanaan yang diberikan oleh pemerintah pusat akan mulai berkurang.

Terkait dengan pendapatan asli daerah yang di atur dalam UU no 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan UU no 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Dalam pasal 1 ayat 15 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang di maksud dengan Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagaimana penambahan nilai kekayaan bersih dalam priode tahun anggaran yang bersangkutan.

Selain itu dalam pasal 1 ayat 17 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menentukan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang di peroleh daerah yang di pungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sesuai dengan ketentuan pasal 6 Undang-undang

Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah Pusat dan Daerah, Pendapatan Asli Daerah dapat di peroleh melalui sumber-sumber dana yang di dapat dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengolahan kekayaan daerah yang dipisahkan. Setiap daerah di Negara Indonesia memiliki kekayaan daerah yang berbeda, juga dalam cara memanfaatkannya. Dalam pemanfaatan untuk menambah pendapatan daerah juga berbeda sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam daerah tersebut. Pendapatan asli daerah dimanfaatkan untuk pembangunan daerah tersebut seperti pembangunan infrastruktur.

Penjelasan UU No. 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber untuk pembiayaan pembangunan. Dalam hal ini pemerintah pusat memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menggali sedalam-dalamnya potensi kekayaan daerah untuk meningkatkan otonomi daerah. Dalam artian lain pemerintah pusat memberi keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk membangun daerah tersebut dengan kekayaan yang dimiliki setiap daerah. Tujuannya adalah agar pemerintah daerah tidak selalu bergantung terhadap pemerintah pusat dalam pembiayaan pembangunan daerah. Tujuan pendapatan asli daerah dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah pasal 3 ayat 1 menyatakan PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Pendapatan asli daerah merupakan salah

satu indikator berjalannya otonomi daerah tersebut. Dengan kata lain pendaoatan asli daerah berperan dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Dalam Al – Qur’an dijelaskan tentang tidak diperbolehkannya berlebihan dalam segala hal dalam surat Al-isra’ ayat 26 sampai 27 yang berbunyi:

رُئِبْدٌ وَلَا (26) كُفُورًا لِرَبِّهِ الشَّيْطَانُ وَكَانَ الشَّيَاطِينِ إِخْوَانَ كَانُوا الْمُبْدِرِينَ إِنَّ (27) تَنْذِيرًا...

“... dan janganlah kamu menghamburkan (hartamu) dengan boros. (26). Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudaranya setan dan sesungguhnya setan itu sangat ingkar kepada Tuhannya. (27)”

Dari ayat tersebut dapat dikaitkan dengan PAD, yang mana PAD diperuntukan untuk kemakmuran masyarakat. Namun dalam cara pemanfaatan kekayaan alam dilarang rakus karena dapat merusak ekosistem yang ada. Pemerintah daerah harus dapat dengan bijaksana dalam hal pemanfaatan kekayaan alam yang dimiliki. Pemerintah daerah selaku pemimpin dalam daerah tersebut harus mengutamakan kemakmuran rakyat. Bagaimanapun juga kekayaan alam yang dimanfaatkan oleh pemerintah daerah juga hak masyarakat. Jadi masyarakat harus dapat ambil posisi dalam pemanfaatan kekayaan alam yang dimiliki daerah tersebut tanpa merusak sistem yang sudah berjalan.

Beberapa ahli yang mengutarakan pendapatnya tentang pengertian PAD antara lain, Warsito (2001:128), pendapatan asli daerah (PAD) adalah

pendapatan yang bersumber dari daerah yang di pungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Sedangkan menurut Rahman (2005:38), pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil distribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Jumlah penduduk juga mempengaruhi pendapatan asli daerah, dimana jumlah penduduk naik maka pajak ikut naik. Pembangunan daerah juga akan ikut naik jika pendapatan asli daerah naik. Dengan kata lain jika pembangunan daerah semakin baik maka retribusi pun akan naik dalam kaitan retribusi parkir dan pasar. Pembangunan daerah disini dapat dikatakan dalam hal perekonomian, yaitu pasar.

Pendapatan asli daerah diharapkan dapat membuat rakyat daerah tersebut makmur dengan kekayaan alam yang dimiliki oleh daerah tersebut dengan campur tangan pemerintah daerah dalam pengelolaannya. Pendapatan asli daerah dapat di pengaruhi oleh beberapa hal, yaitu: (1) Dana Alokasi Umum (DAU), (2) Pertumbuhan Penduduk, (3) Pajak Daerah, (4) Pertumbuhan Ekonomi dan (5) Pembangunan Daerah. Dari 5 faktor tersebut masing-masing memiliki pengaruh terhadap PAD.

Dalam kaitan pembangunan daerah dapat dikaitkan dengan penambahan industri di daerah tersebut. Wong (2004), menyatakan bahwa

pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak positif terhadap kenaikan pajak daerah, karena semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan pendapatan asli daerah.

Dana alokasi umum dapat menyebabkan pemerintah daerah tidak lagi mengutamakan pendapatan asli daerah. Dikarenakan penerimaan daerah tertinggi masih didapatkan dari DAU, sedangkan pemerintah pusat membuat rancangan otonomi daerah dimana pemerintah daerah membuat alokasi dana tersendiri untuk meningkatkan kemakmuran daerah tersebut dengan cara memanfaatkan kekayaan yang dimiliki dan membuat anggaran pendapatan asli daerah. Belanja daerah dapat mempengaruhi pendapatan asli daerah karena jika anggaran pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah tidak dapat mencukupinya maka pemerintah daerah dapat mengambil dana dari pendapatan asli daerah.

Pendapatan asli daerah juga dapat sebagai indikator tingkat pertumbuhan ekonomi yang menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Upaya pemerintah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah tidak akan memberikan hasil apabila tidak diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Brata (2004), menyatakan bahwa terdapat dua komponen penerimaan daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap

pertumbuhan ekonomi regional. Kedua komponen tersebut adalah PAD dan Bagian Sumbangan & Bantuan. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Pratolo dan Binang (2012), mendapatkan hasil bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah.

Jumlah penduduk dapat menjadi aset dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yang dapat dirasakan dari segi retribusi dan pajak. Dengan kata lain jika jumlah penduduk tinggi maka pendapatan daerah dari segi pajak juga tinggi. Dapat di artikan bahwa wajib pajak di Indonesia meningkat secara signifikan. PAD dapat dioptimalkan dan dikelola secara profesional dengan menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah serta kemauan yang kuat dari seluruh masyarakat dan pemerintah daerah, maka akan dapat menumbuhkan daya saing daerah yang kompetitif serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program yang pro rakyat (Horota, Ida, dan Purba. 2017).

Jika dilihat dari segi pajak, pertumbuhan penduduk berpengaruh positif, karena semakin tinggi jumlah penduduk maka wajib pajak juga semakin tinggi mulai dari pajak pribadi, pajak penghasilan, pajak bangunan dan bumi (Devita , Arman dan Junaidi. 2014). Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Pratolo dan Binang (2012), menyatakan pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah.

Selanjutnya dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Nurzen dan Ikhsan (2016), mendapatkan hasil pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh

terhadap belanja daerah. Namun dijelaskan dalam penelitian yang dilakukan oleh Adi (2007), menghasilkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang selama ini terjadi sangat ditentukan oleh faktor belanja pembangunan daerah. Selanjutnya dalam penelitian yang dilakukan oleh Dina dan Rudy (2010), mendapatkan hasil pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kaitan penelitian tersebut pertumbuhan ekonomi daerah secara garis besar di pengaruhi oleh pendapatan asli daerah yang didapatkan dari hasil kekayaan daerah.

Tabel 1
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banjarnegara
Tahun 2013-2017

Tahun / Pendapatan	Pajak	Retribusi	Pengelolaan Kekayaan	Pendapatan Lain yang Sah
2013	12.411.000	23.750.537	4.543.000	35.813.875
2014	27.770.000	26.090.137	6.582.563	43.059.650
2015	35.002.500	25.644.620	8.185.350	73.795.731
2016	39.217.500	28.167.341	27.359.670	99.379.963
2017	42.287.500	29.802.039	10.017.080	89.812.987

*dalam ribuan, dalam rupiah

Sumber: <https://banjarnegarakab.bps.go.id>

Dari data di atas dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah Kabupaten Banjarnegara meningkat dari tahun ke tahun. Peningkatan tertinggi pada tahun 2016. Data tersebut didapatkan dari DPPKAD Kabupaten Banjarnegara. Kontribusi terbesar dalam pendapatan asli daerah

dari tahun ke tahun adalah sektor pajak. Pada berita yang dimuat dalam radarbanyumas.co.id terdapat berita yang menyatakan bahwa PAD Kabupaten Banjarnegara tahun 2017 tidak tergarap maksimal. Hal ini berkaitan dengan APBD yang mana seharusnya pendapatan asli daerah Kabupaten Banjarnegara dapat terealisasi lebih tinggi dari APBD (Anang Sutanto, Kepala Bidang Pendapatan Daerah Lainnya BPPKAD Banjarnegara). Dengan kata lain pendapatan asli daerah Kabupaten Banjarnegara pada tahun 2017 seharusnya dapat direalisasikan lebih tinggi. Hal tersebut mungkin dikarenakan adanya hambatan dalam pemanfaatan kekayaan alam maupun industri di Kabupaten Banjarnegara.

Penelitian ini menggunakan metode analisis korelasi, yang mana metode ini mencari keterkaitan atau hubungan antara dua variabel atau lebih. Dalam penggunaan metode korelasi teknik analisis menggunakan analisis kualitatif atau statistik, kemudian untuk mengetahui adanya hubungan antar variabel menggunakan perhitungan koefisien korelasi. Penelitian korelasi atau korelasional adalah suatu penelitian untuk mengetahui hubungan dan tingkat hubungan antara dua variabel atau lebih tanpa ada upaya untuk mempengaruhi variabel tersebut sehingga tidak terdapat manipulasi variabel (Faenkel dan Wallen, 2008:328). Dalam penelitian ini juga menggunakan metode *value for money (VFM)*, menurut Mardiasmo (2002) metode ini merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama yaitu, efisien, ekonomis, dan efektivitas (3E). Metode *value for money* menjelaskan

hubungan yang optimal antara biaya sumberdaya dan manfaat yang dihasilkan.

Dengan melihat karakteristik metode *VFM* maka dapat disimpulkan secara singkat bahwa metode ini berguna untuk menganalisis pendapatan asli daerah, yang mana pendapatan asli daerah sangat berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran untuk membangun daerah itu sendiri. Pendapatan asli daerah juga mempertimbangkan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkan hasil yang diberikan dengan 3E (efisien, ekonomis dan efisien).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang telah dijelaskan, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat korelasi positif antara jumlah penduduk dengan pendapatan asli daerah?
2. Apakah terdapat korelasi positif antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah?
3. Apakah terdapat korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi dengan pendapatan asli daerah?
4. Apakah terdapat korelasi positif antara belanja daerah dengan pendapatan asli daerah?
5. Apakah pendapatan asli daerah Kabupaten Banjarnegara sudah memenuhi kriteria efektif, efisien dan ekonomis?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris korelasi antara jumlah penduduk dengan pendapatan asli daerah.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris korelasi antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris korelasi antara pertumbuhan ekonomi dengan pendapatan asli daerah.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris korelasi antara belanja daerah dengan pendapatan asli daerah.
5. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pendapatan asli daerah Kabupaten Banjarnegara sudah memenuhi kriteria efektif, efisien, ekonomis.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Adapun manfaat bagi mahasiswa atau penelitian selanjutnya yang diharapkan dari penelitian ini sebagai berikut:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bukti empiris dan memberikan kontribusi dalam memperkaya penelitian-penelitian sebelumnya.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang pendapatan asli daerah.

- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai masukan atau bahan pembanding bagi peneliti lain yang melakukan penelitian sejenis ataupun penelitian yang lebih luas.

2. Manfaat Secara Praktisi

Manfaat bagi pemerintahan pusat maupun daerah yang diharapkan dari penelitian ini sebagai berikut:

- a. Dapat menjadi pertimbangan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- b. Dapat menjadi koreksi dalam usaha meningkatkan kemakmuran daerah dengan meningkatkan PAD.
- c. Dapat menjadi usulan positif bagi pemerintahan pusat atau daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mengembangkan potensi yang dimiliki setiap daerah.

E. Batasan Penelitian

Pendapatan asli daerah di pengaruhi oleh beberapa faktor yang dapat menambah dan mengurangi jumlah pendapatan untuk keperluan pembiayaan kinerja pemerintahan daerah. Faktor utama yang dalam PAD yaitu pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD dan pendapatan lain yang sah. Dari 4 faktor tersebut merupakan hasil yang di dapatkan pemerintah daerah dalam mengelola kekayaan daerahnya untuk menghasilkan PAD. Faktor lain yang dapat mempengaruhi PAD antara lain; (1) belanja daerah, (2) jumlah penduduk, (3) Dana Alokasi umum (DAU), (4) Dana Bagi Hasil (DBH), (5) Dana Alokasi Khusus (DAK) dan (6)

Produk Domestik Bruto (PDB). 6 faktor lain tersebut dapat mempengaruhi PAD dalam hal mengurangi jumlah pendapatan maupun mengurangi. Pendapatan asli daerah dapat mengukur pertumbuhan ekonomi dalam daerah tersebut. Semakin besar PAD yang dihasilkan dapat dikatakan daerah tersebut memiliki pertumbuhan ekonomi yang cukup baik.

Dalam penelitian ini hanya mengambil 4 variabel yang akan di teliti dengan mencari korelasi antar variabel dengan pendapatan asli daerah. 4 faktor yang peneliti ambil antara lain: (1) jumlah penduduk, (2) pajak daerah, (3) pertumbuhan ekonomi daerah dan (4) belanja daerah.