

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai Negara Republik Kesatuan yang menerapkan azas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi ini sendiri merupakan pemberian kesempatan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Pengertian otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah Bab 1 Ketentuan umum Pasal 1 Ayat 5 yaitu, “ 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”.

Prinsip otonomi daerah yang nyata ialah mengatasi segala urusan pemerintahan yang didasarkan pada tugas, wewenang dan kewajiban yang telah ada, yang memiliki kemampuan untuk berkembang sesuai dengan kemampuan masing-masing daerah. Prinsip ekonomi yang bertanggungjawab itu sendiri memiliki arti bahwa segala pelaksanaan otonomi daerah harus benar-benar sesuai dengan maksud dan tujuan untuk terus meningkatkan kesejahteraan pertumbuhan ekonomi didaerahnya.

Sumber pembiayaan pemerintahan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diharapkan untuk dapat menjadi penopang utama dalam membiayai kegiatan pemeritahan daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

merupakan sebuah tolak ukur yang sangat penting sebagai penentuan tingkat kemampuan sebuah otonomi daerah dalam melaksanakan otonomi daerah secara *real* serta bertanggungjawab.

Sunarti (2003) menyampaikan, sejalan dengan struktur pemerintahan yang berlaku di setiap daerah di wilayah nasional terdapat tiga komponen pembiayaan pembangunan dari pemerintah :

1. Pembiayaan pembangunan dari pemerintah pusat yang dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pembiayaan program-program pembangunan di daerah tingkat I.
2. Pembiayaan pembangunan dari pemerintah daerah tingkat I yang dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tingkat I untuk pembiayaan program-program pembangunan daerah tingkat I
3. Pembiayaan pembangunan dari pemerintah daerah tingkat II yang dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tingkat II untuk pembiayaan program-program pembangunan daerah tingkat II.

Salah satu Rancangan Peraturan Pemerintah yang disiapkan oleh pemerintah pusat adalah tentang Keuangan Daerah. Semua penerimaan pada setiap daerah yang berasal dari sumber arus kegiatan ekonomi yang mampu melaksanakan tujuannya dengan baik. Kegiatan ekonomi pada setiap daerah bermacam-macam dengan tujuan untuk mendorong setiap daerahnya berpotensi untuk mencapai ekonomi yang lebih baik. Pendapatan Asli Daerah

(PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) hendaknya didukung upaya Pemerintah Daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik (Mardiasmo, 2002).

Ada hukum yang melandasi pelaksanaan pengelolaan keuangan pada pemerintah daerah yaitu *Q.S. Al-Baqarah: 188* yang mempunyai arti “dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian dari pada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, Padahal kamu mengetahui.” Kemudian pada *Q.S. An-Nisa: 58* mempunyai arti “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 Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” Selanjutnya dalam H.R. Muslim mengatkan “seseorang imam (khalifah) adalah pemelihara dan pengatur urusa (rakyat), dan dia akan diminta pertanggung jawabannya terhadap rakyat.” Dari kedua ayat serta hadist diatas pada hakekatnya pemerintah itu sebagai khalifah dari rakyatnya yang memiliki amanat dalam penyelenggaraan pegelolaan kepemerintahan khususnya dalam pengelolaan keuangan. Harapannya, pemerintah menggunakan anggaran untuk keperluan rakyatnya, menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dalam kasus

penelitian ini mengenai bagaimana pemerintah memberikan laporan kepada masyarakat sebagai *stakeholder*.

Sumber pembiayaan pemerintah daerah salah satunya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimana nantinya diharapkan dapat menjadi penopang utama dalam membiayai kegiatan pembangunan daerah. Pendapatan yang berasal dari retribusi daerah dan pajak bumi dan bangunan itu merupakan salah satu sumbangsih masyarakat dalam mensejahterakan perekonomian daerah tersebut yang penting untuk memenuhi kebutuhan pemerintah. Pemerintah diharapkan dapat meningkatkan PAD untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pusat, sehingga meningkatkan otonomi dan keleluasaan daerah (*local discretion*). Langkah penting yang harus dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah adalah menghitung potensi Pendapatan Asli Daerah yang ril dimiliki oleh daerah tersebut.

Jumlah besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) itu juga tergantung dengan besarnya pendapatan daerah dari setiap kabupaten/kota. Peran pemerintah kabupaten/kota juga sangatlah berpengaruh untuk memajukan perekonomian daerah dan perekonomian nasional. Maka dari itu penarikan pajak daerah dan retribusi daerah harus dilakukan dengan baik agar mendapatkan perekonomian yang baik. Berikut adalah data Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Bengkulu :

Tabel 1.1
Jumlah PAD Provinsi Bengkulu tahun 2013-2017 (Juta rupiah)

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bengkulu Selatan	18.795.420	36.795.420	51.783.699	58.748.468	58.483.913
Rejang Lebong	40.457.162	64.336.983	58.706.440	74.340.823	113.020.995
Bengkulu Utara	30.144.200	52.643.929	52.745.519	67.645.644	66.061.667
Kaur	10.376.758	15.835.973	16.379.425	30.022.307	34.261.511
Seluma	17.724.233	25.607.988	27.459.318	28.634.740	27.441.182
Muko-Muko	20.184.372	35.071.494	42.740.291	62.046.589	80.932.143
Lebong	12.828.934	17.498.314	17.201.353	17.147.512	19.882.768
Kepahiang	16.943.700	28.183.722	28.018.902	31.455.385	30.212.642
Bengkulu Tengah	8.756.990	10.860.244	19.060.094	27.205.909	23.684.808
Kota Bengkulu	55.979.831	81.754.841	96.805.457	110.939.655	170.921.364

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu

Dari tabel 1.1 berdasarkan informasi bahwa pada tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 mengalami kenaikan yang cukup stabil pada setiap tahunnya. Kota Bengkulu memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbesar setiap tahun. Pada tahun 2013 dengan jumlah Rp. 55.979.831, pada tahun 2014 dengan jumlah Rp. 81.754.841, pada tahun 2015 dengan jumlah Rp. 96.805.457 rupiah, pada tahun 2016 dengan jumlah Rp. 110.939.655 dan pada tahun 2017 dengan jumlah Rp. 170.921.364.

Untuk mengetahui suatu keberhasilan otonomi daerah berupa pembangunan daerah yang telah dilaksanakan dan berguna untuk menentukan keputusan dimasa yang akan datang dapat dilakukan dengan melihat cara laju pertumbuhan ekonomi yang dapat dilihat dari tingginya jumlah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Dengan meningkatnya PDRB dapat meningkatkan penerimaan pemerintah untuk membiayai

program-program pembangunan selanjutnya dan dapat meningkatkan pelayanan pemerintah yang diharapkan oleh masyarakat untuk dapat meningkatkan produktifitasnya. Berikut adalah data Produk Domestik Regional Bruto harga konstan di masing-masing Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Bengkulu tahun 2013-2017.

Tabel 1.2
Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu
tahun 2013-2017 (Juta Rupiah)

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bengkulu Selatan	2.674.075,5	2.825.965,0	2.971.310,0	3.129.350,3	3.826.074,1
Rejang Lebong	4.515.850,2	4.755.015,1	4.999.991,9	5.263.523,8	5.526.582,3
Bengkulu Utara	3.879.885,3	4.091.948,6	4.299.370,6	4.514.802,3	4.740.732,2
Kaur	1.686.565,8	1.767.846,6	1.855.586,0	1.954.627,9	2.054.594,1
Seluma	2.159.746,2	2.274.123,8	2.372.337,9	2.491.301,2	2.616.059,8
Muko-Muko	2.425.616,3	2.571.337,7	2.716.895,0	2.875.825,2	3.020.479,9
Lebong	1.576.901,5	1.662.638,9	1.745.574,5	1.836.451,7	1.930.869,1
Kepahiang	2.049.378,4	2.170.022,9	2.294.150,2	2.425.825,9	2.550.158,1
Bengkulu Tengah	2.146922,8	2.264.213,8	2.377.706,2	2.497.557,3	2.622.761,9
Kota Bengkulu	10.956.459,1	11.627.451,1	12.327.034,3	13.087.565,4	13.824.883,7

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa yang memiliki jumlah Produk Domestik Regional Bruto yang paling besar adalah Kota Bengkulu. Pada tahun 2013 memiliki jumlah sebesar Rp. 10.956.459,1 pada tahun 2014 memiliki jumlah sebesar Rp. 11.672.451,1 pada tahun 2015 memiliki jumlah sebesar Rp. 12.327.034,3 pada tahun 2016 memiliki jumlah sebesar Rp. 13.087.565,4 dan pada tahun 2017 memiliki jumlah sebesar Rp. 13.824.883,7.

Pendapatan asli daerah memiliki kaitan terhadap jumlah penduduk, yang dimana semakin banyak penduduk di daerah tersebut maka semakin banyak pula jumlah penduduk yang bekerja dan otomatis secara tidak langsung itu berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah. Faktor penduduk merupakan salah satu unsur yang penting dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Pembangunan yang dilakukan pemerintah ditujukan untuk sebuah kemakmuran masyarakat daerah yang berarti keadaan penduduk dalam hal ini sebagai objek pembangunan yang menikmati hasil pembangunan tersebut salah satunya yang bersumber dari pendapatan daerah.

Tabel 1.3
Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu Tahun 2013-2017
(Juta Jiwa)

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bengkulu Selatan	148.854	150.601	152.194	153.930	155.427
Rejang Lebong	235.020	254.583	256.094	257.498	258.763
Bengkulu Utara	275.858	281.699	287.439	293.099	298.757
Kaur	112.894	114.398	115.805	117.296	118.586
Seluma	181.242	183.420	185.578	187.807	189.874
Muko-Muko	168.654	172.882	177.131	181.343	185.499
Lebong	105.421	107.296	109.190	111.063	113.042
Kepahiang	129.706	131.016	132.415	133.703	134.938
Bengkulu Tengah	104.179	106.017	107.791	109.593	111.318
Kota Bengkulu	334.529	342.876	351.298	359.488	368.065

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu

Dari tabel 1.3 diatas dapat kita lihat perkembangan jumlah penduduk dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 mengalami kenaikan yang stabil pada setiap tahunnya. Kota Bengkulu memiliki jumlah penduduk terbanyak dibandingkan dengan kabupaten lainnya yaitu pada tahun 2013 memiliki jumlah penduduk dengan jumlah 334.529 jiwa, pada tahun 2014 memiliki jumlah penduduk dengan jumlah 342.876 jiwa. pada tahun 2015 memiliki jumlah penduduk dengan jumlah 351.298 jiwa, pada tahun 2016 memiliki jumlah penduduk dengan jumlah 359.488 jiwa dan pada tahun 2017 memiliki jumlah penduduk dengan jumlah 368.065 jiwa.

Pemerintah mengeluarkan anggaran untuk pembiayaan daerahnya agar menjadikan perekonomian lebih baik lagi. Apabila pemerintah melakukan kebijakan mengeluarkan biaya untuk membeli barang ataupun jasa maka pemerintah mempunyai bayangan ataupun anggaran yang harus dikeluarkan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam pembangunan daerah pemerintah itu sebagai fasilitator dan katalisator, yang membutuhkan saran dan fasilitas pendukung termasuk anggaran belanja daerah dalam rangka pembangunan yang berkesinambungan.

Semua belanja daerah merupakan bentuk dari pengeluaran pemerintah yang dikeluarkan sebagai kepentingan administrasi pembangunan dan untuk pembangunan infrastruktur yang berguna untuk meningkatkan pembangunan daerah. Semakin tinggi pengeluaran pemerintah maka semakin baik untuk kegiatan perekonomian daerah, dengan meningkatnya kegiatan perekonomian daerah itu akan menambah

aliran penerimaan pemerintah melalui pendapatan asli daerah. Berikut tabel Jumlah Pengeluaran Pemerintah Kabupaten/Kota Bengkulu pada tahun 2013-2017.

Tabel 1.4
Pengeluaran Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu Tahun 2013-2017 (Ribu Rupiah)

Kabupaten/Kota	Tahun				
	2013	2014	2015	2016	2017
Bengkulu Selatan	639.644.772	753.853.545	875.613.345	10.759.90.979	947.516.853
Rejang Lebong	693.016.696	887.994.907	992.949.566	1.130.082.371	1.185.468.435
Bengkulu Utara	756.469.914	862.643.869	1.123.266.625	1.254.400.765	1.165.735.854
Kaur	487.670.778	557.620.571	732.181.848	939.669.355	811.230.512
Seluma	653.312.333	740.218.025	817.139.879	919.818.293	890.582.703
Muko-Muko	639.086.133	733.983.933	842.846.939	955.831.235	1.024.833.436
Lebong	493.516.683	575.982.543	642.626.868	733.723.986	670.955.329
Kepahiyang	539.583.518	657.256.521	708.236.862	696.627.150	715.194.531
Bengkulu Tengah	494.164.537	565.067.597	722.577.908	846.038.811	751.682.802
Kota Bengkulu	829.770.267	991.092.821	1.052.786.416	1.150.290.989	1.137.021.181

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu

Dalam tabel 1.4 dapat kita lihat terdapat jumlah belanja daerah yang dilakukan oleh setiap Kabupaten/Kota Bengkulu. Pengeluaran setiap daerahnya secara keseluruhan mengalami peningkatan pada setiap tahun sesuai dengan kebutuhan fiskalnya. Dari sepuluh Kabupaten/Kota Bengkulu pada tahun 2013 Kota Bengkulu memiliki jumlah pengeluaran pemerintah yang paling besar yaitu Rp. 829.770.267 pada tahun 2014 Kota Bengkulu memiliki pengeluaran pemerintah yang paling besar yaitu Rp. 991.092.821

pada tahun 2015 Kabupaten Bengkulu Utara memiliki jumlah pengeluaran pemerintah yang paling besar yaitu Rp. 1.123.266.625 pada tahun 2016 Bengkulu Utara memiliki pengeluaran pemerintah yang paling besar yaitu Rp. 1.254.400.765 pada tahun 2017 Kabupaten Rejang Lebong menjadi kontribusi terbesar yaitu dengan pengeluaran pemerintah sebesar Rp. 1.185.468.435.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten/Kota Bengkulu yang terdiri dari 9 kabupaten dan 1 kota madya. Kabupaten/Kota yang ada di wilayah Provinsi Bengkulu yaitu: Kabupaten Bengkulu Selatan, Kabupaten Rejang Lebong, Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Kaur, Kabupaten Seluma, Kabupaten Muko Muko, Kabupaten Lebong, Kabupaten Kepahiang, Kabupaten Bengkulu Tengah, dan Kota Bengkulu. Yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) ada juga PDRB dan jumlah penduduk. Berdasarkan uraian diatas terkait dengan berbagai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah tersebut yaitu Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Bengkulu sebagai penulisan karya ilmiah atau skripsi yang berjudul **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Bengkulu tahun 2013-2017”**.

B. Batasan Masalah

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, dimana Kabupaten/Kota Bengkulu memiliki beberapa sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Maka dari itu peneliti hanya

membahas pada faktor yang berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu :

1. Variabel-variabel yang dianggap berpengaruh pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) tahun 2013 – 2017.
2. Data yang digunakan adalah data time series yaitu meliputi:
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
 - b. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)
 - c. Jumlah Penduduk
 - d. Pengeluaran Pemerintah

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Bengkulu?
2. Bagaimana pengaruh Jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Bengkulu?
3. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Bengkulu?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini ditujukan untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota Bengkulu.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota Bengkulu.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota Bengkulu.

E. Manfaat Masalah

Manfaat penelitian ini diharapkan hasil penelitian ini nantinya bermanfaat bagi:

- a. Hasil penelitian ini nantinya dapat bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti lanjutan pada permasalahan yang sama.
- b. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota Bengkulu, hasil penelitian ini nantinya dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Bengkulu.
- c. Hasil penelitian ini merupakan suatu kesempatan bagi penulis untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang diterapkan selama kuliah, dengan demikian penulis dapat mengetahui kondisi lapangan dan dapat membandingkan dengan teori-teori yang didapat selama kuliah.