

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latarbelakang

Indonesia adalah salah satu negara yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Pelaksanaan otonomi daerah mulai diberlakukan sejak tahun 1999 yang diharapkan dapat membantu dan mempermudah penyelenggaraan negara. Dalam UU No.32 Tahun 2004, 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. Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih luas untuk mengatur daerahnya sendiri dan untuk mengelolah kekayaan dan aset daerah secara lebih efektif dan efisien agar mampu menghasilkan pemasukan yang besar bagi kas daerah guna membiayai pembangunan di daerah demi menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Demi terselenggaranya otonomi daerah yang optimal maka diberlakukanlah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan keuangan ini diatur dalam UU No.33 Tahun 2004. Pembentukan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah (UU No.33 Tahun 2004) dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintah daerah yang diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa

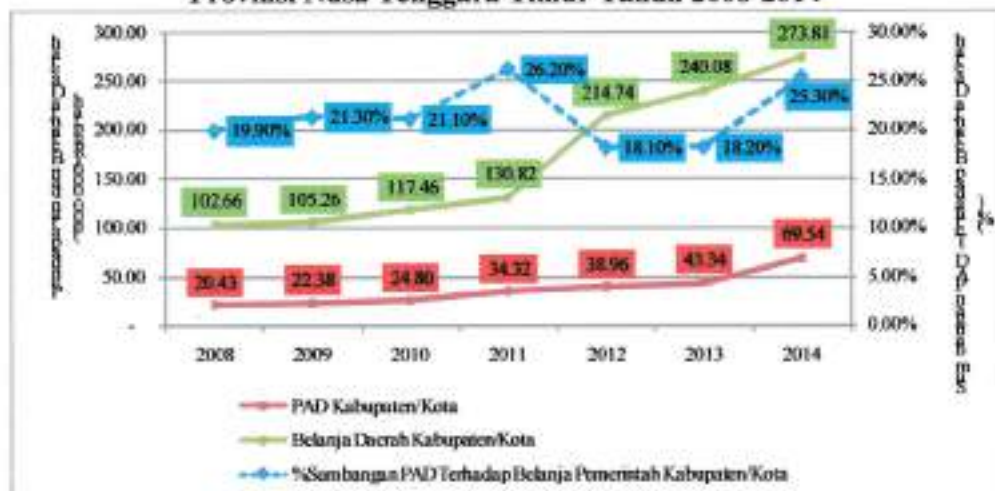
pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

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. Melalui 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 pendapatan asli daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain lain PAD yang sah, seperti yang diatur dalam UU No.33 Tahun 2004 pasal 6.

Dalam jurnalnya tentang Analisis Pendapatan Asli Daerah Dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya Dalam Upaya Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Kediri (Santosa Dan Rahayu:2005) menjelaskan bahwa 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, dan dana bagi hasil, sedangkan proporsi pendapatan asli daerah masih relatif kecil. Pendapatan asli daerah belum mampu untuk membiayai semua kegiatan dan rencana pemerintah daerah. Adanya dana perimbangan dari pemerintah pusat yang tujuan awalnya adalah membantu pemerintah daerah malahan dalam perkembangan selanjutnya

menjadi semacam ketergantungan bagi pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan di daerah.

Grafik 1.1
Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Pemerintah Daerah
Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2008-2014



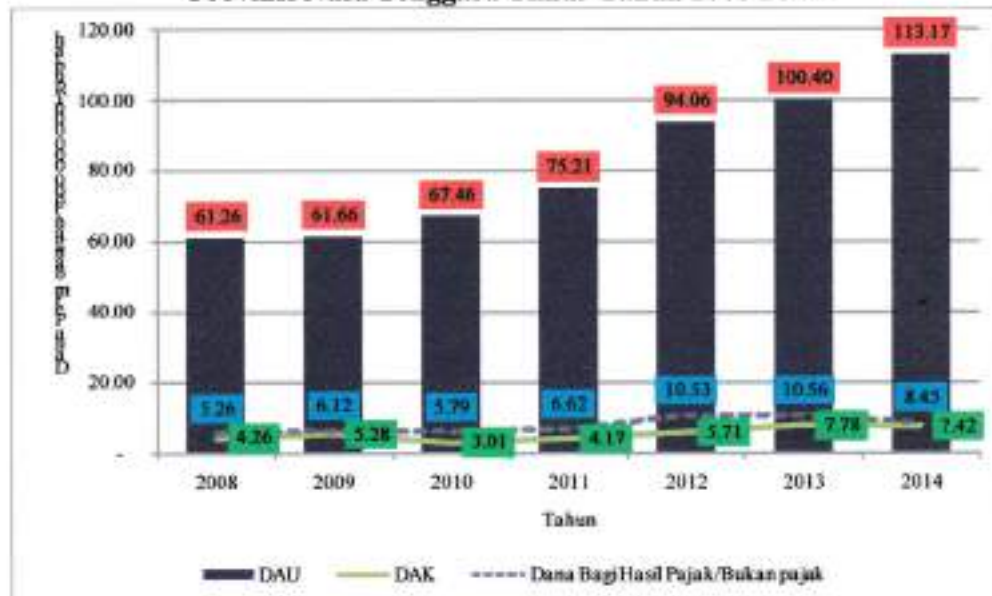
Sumber: Data hasil olahan web resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan RI

Berdasarkan grafik 1.1 di atas dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam kurun waktu tujuh tahun terakhir terus mengalami peningkatan. Namun peningkatan ini diduga sebenarnya tidak mempunyai dampak yang sangat berarti bila dibandingkan dengan jumlah belanja pemerintah yang dikeluarkan setiap tahunnya. Presentase sumbangan pendapatan asli daerah masih berada dibawah angka 30%, artinya sumbangan pendapatan asli daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur terhadap keseluruhan belanja yang dilakukan pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur masih relatif sangat kecil. Ketidakmampuan pendapatan asli daerah dalam memberikan sumbangan pada belanja pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dari tahun ke tahun ini diduga menjadi salah satu penyebab besarnya dana perimbangan yang diterima pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur pun semakin besar dari tahun ke

tahun. Semakin besar jumlah dana perimbangan yang diterima oleh pemerintah suatu daerah menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi pula terhadap bantuan pemerintah pusat.

Berdasarkan UU No.33 Tahun 2004, DAU adalah transfer dari pemerintah yang 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*).

Grafik 1.2
Dana Perimbangan
Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2008-2014



Sumber: Data hasil olahan web resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan RI

Berdasarkan grafik 1.2 terlihat bahwa dana transfer dari pemerintah berupa dana alokasi umum dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2014 terus

mengalami peningkatan. Berdasarkan data di atas ada dugaan tingkat kemandirian keuangan daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur masih belum mampu untuk mencukupi kebutuhan belanja pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Dalam UU No.33 Tahun 2004 telah diatur bahwa pemerintah daerah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dalam rangka meningkatkan kapasitas fiskal selain melalui dana bagi hasil pajak dengan pengelolaan pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan asli daerah lain-lain yang sah. Dengan melakukan optimalisasi pendapatan asli daerah dengan meningkatkan pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan asli daerah lain-lain yang sah serta mengoptimisasikan bagi hasil pajak diharapkan dapat meningkatkan kemandirian keuangan pemerintah daerah.

Santosa dan Rahayu (2005) membuktikan bahwa pendapatan asli daerah dipengaruhi oleh pengeluaran pemerintah, PDRB dan jumlah penduduk. Pelaksanaan pembangunan daerah merupakan program yang memerlukan keterlibatan segenap unsur lapisan masyarakat. Dalam kerangka itu pembangunan harus dipandang sebagai suatu rangkaian proses pertumbuhan yang berjalan secara berkesinambungan untuk mewujudkan tujuan-tujuannya. Pembangunan daerah yang dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, mandiri dan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dengan daerah lain

yang lebih maju dan sekaligus secara agregat meningkatkan kesejahteraan bangsa dan negara secara adil dan merata.

Peran pemerintah dalam proses pembangunan sangatlah penting sehingga membutuhkan berbagai sarana dan prasarana pendukung, termasuk anggaran belanja dalam rangka terlaksananya pembangunan yang berkesinambungan. Pengeluaran tersebut sebagian digunakan untuk administrasi pemerintahan dan sebagian lagi untuk kegiatan pembangunan diberbagai jenis infrastruktur yang penting. Pengeluaran yang dibuat pemerintah untuk menyiapkan infrastruktur bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan yang merata antara setiap masyarakat. Dengan tersedianya berbagai infrastruktur penunjang dalam kehidupan masyarakat, secara langsung pemerintah telah menumbuhkan dan meningkatkan kegiatan ekonomi kemasyarakatan. Dengan semakin tingginya tingkat kegiatan ekonomi, maka aliran penerimaan pemerintah melalui pendapatan asli daerah juga akan mengalami peningkatan.

Grafik 1.3
Belanja Pemerintah Daerah
Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2008-2014



Sumber: Data hasil olahan web resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan RI

Berdasarkan grafik 1.3 menunjukkan bahwa belanja pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur setiap tahunnya mengalami peningkatan. Besarnya peningkatan ini bervariasi, peningkatan belanja pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur terbesar terjadi di tahun 2012 yaitu sebesar 39,1%, sedangkan peningkatan terkecil terjadi pada tahun 2009 yaitu sebesar 2,5 %.

Santosa dan Rahayu (2005) menjelaskan hubungan antara pendapatan asli daerah dengan PDRB merupakan hubungan yang bersifat fungsional, karena PDRB merupakan fungsi dari pendapatan asli daerah. 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.

Grafik 1.4
PDRB Atas Harga Berlaku
Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2008-2013



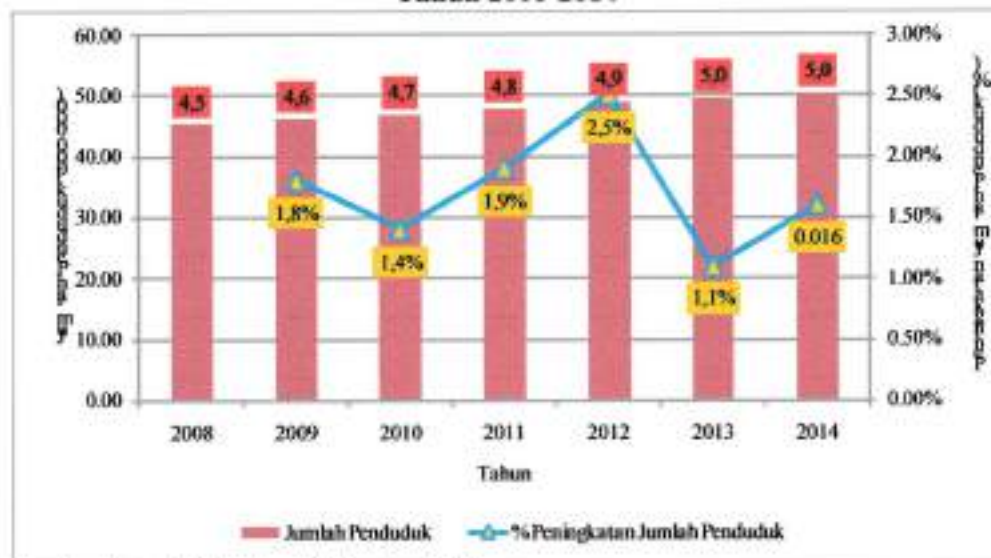
Sumber: Data hasil olahan BPS Provinsi NTT

Berdasarkan grafik 1.4 menunjukkan bahwa PDRB Provinsi Nusa Tenggara Timur terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Peningkatan PDRB terbesar terjadi pada tahun 2010 dan 2013 yaitu 12,9%, sedangkan peningkatan PDRB terkecil terjadi pada tahun 2009 yaitu sebesar 10,4%.

Adam Smith (dikutip oleh Santosa dan Rahayu:2005) 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. Santosa dan Rahayu (2005) mengatakkan, penambahan penduduk tinggi yang diiringi dengan perubahan teknologi akan mendorong tabungan dan juga penggunaan skala ekonomi di dalam produksi. Penambahan jumlah penduduk yang tinggi bisa menjadi suatu masalah apabila pemerintah tidak mampu menciptakan lapangan kerja baru yang memadai, karena akan menciptakan masalah serius seperti pengangguran yang bertambah banyak, perpindahan penduduk dari daerah pedesaan ke perkotaan menjadi bertambah

pesat dan keadaan kemiskinan yang akan berkembang secara serius (Sukimo:2006).

Grafik1.5
Jumlah Penduduk Provinsi Nusa Tenggara Timur
Tahun 2008-2014



Sumber: Data hasil olahan BPS Provinsi NTT

Berdasarkan grafik 1.5 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Provinsi Nusa Tenggara Timur terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Presentase peningkatan jumlah penduduk tertinggi terjadi pada tahun 2012 yakni sebesar 2,5%, sedangkan presentase peningkatan jumlah penduduk terendah terjadi pada tahun 2013 yakni sebesar 1,1%.

Berdasarkan uraian diatas tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah, maka Penulis merasa tertarik untuk meneliti Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur dan menuangkan hasilnya dalam karya ilmiah berjudul **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaruh Belanja Daerah, PDRB dan Jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur secara parsial?
2. Bagaimana pengaruh Belanja Daerah, PDRB dan Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur secara simultan?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis pengaruh faktor Belanja daerah, PDRB dan Jumlah Penduduk secara Parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur secara parsial.
2. Menganalisis pengaruh faktor Belanja Daerah, PDRB dan Jumlah Penduduk secara Simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur secara simultan.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran dan manfaat yang berarti yaitu :

1. Bagi ilmu pengetahuan diharapkan dapat memberikan referensi dalam bidang ilmu Ekonomi khususnya pengelolaan keuangan daerah.
2. Dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi daerah, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah.

3. Dapat memperkaya dan melengkapi kajian yang pernah dilakukan sebelumnya tentang keuangan daerah dengan melihat hubungan antara Belanja Daerah, PDRB dan Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah