

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan sarana yang harus dilakukan oleh suatu bangsa dalam mencapai suatu peradaban yang lebih baik. Pembangunan adalah usaha menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, menciptakan kemajuan ekonomi, sosial dan politik yang akhirnya bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil, tentram dan sejahtera. Keberhasilan pembangunan tergantung pada partisipasi seluruh rakyat, yang berarti pembangunan harus dilaksanakan secara merata oleh segenap lapisan masyarakat.

Proses pembangunan Nasional Indonesia dilaksanakan secara bertahap dan terencana yang dijabarkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang dilaksanakan melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) serta jangka pendek dengan pembiayaan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Strategi pembangunan jangka panjang adalah pembangunan yang dititik beratkan pada bidang ekonomi. Kemajuan pembangunan dalam bidang ekonomi mempengaruhi secara langsung pembangunan-pembangunan yang lain. Peningkatan pembangunan bidang ekonomi akan menambah sumber-sumber pendapatan yang lebih besar yang digunakan untuk pembangunan bidang-bidang yang lain. Dalam proses pembangunan ekonomi, selain

mempertimbangkan aspek pertumbuhan dan pemerataan, juga mempertimbangkan dampak aktifitas ekonomi terhadap kehidupan sosial masyarakat. Lebih dari itu, dalam proses pembangunan dilakukan upaya yang bertujuan untuk mengubah struktur perekonomian ke arah yang lebih baik (Tjahya Supriatna, 1997: 31).

Pembangunan ekonomi menyebabkan masyarakat mampu meningkatkan kegiatan ekonomi dan mempertinggi tingkat pendapatan masyarakat. Pelaksanaan pembangunan yang merata ke seluruh daerah akan mampu meningkatkan pendapatan masyarakat, yang pada akhirnya akan mengurangi kemiskinan dan keterbelakangan. Pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pendapatan masyarakat.

Pada masa Orde Baru, hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah diatur menurut UU No. 5 Tahun 1974, dimana hubungan itu pada akhirnya membuat pemerintah pusat menjadi sangat kuat dan peranan pemerintah daerah menjadi sangat terbatas (*marginal*). Era transformasi yang menuntut adanya transparansi dan adanya keadilan yang merata antara daerah dan pemerintah pusat, telah ditetapkan melalui UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang memberikan harapan baru mengenai otonomi daerah yang luas bagi daerah, khususnya daerah kabupaten dan kota (Sardi, 1999:28).

Pelimpahan tugas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan. Tanpa pelimpahan ini, otonomi daerah menjadi tidak bermakna. Salah satu indikator penting dari kewenangan keuangan pusat adalah pemerintah daerah diberikan kebebasan dalam mengelola besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang telah diatur dalam Undang-undang. Semakin tinggi kewenangan keuangan yang dimiliki daerah, semakin tinggi peranan PAD dalam struktur keuangan daerah, dan begitu pula sebaliknya. Tetapi mengharapkan PAD sebagai sumber utama sehingga peranannya mencapai, katakanlah, 90% adalah sesuatu yang mustahil. Dalam sistem negara manapun di dunia saat ini, hampir tidak dijumpai kondisi dimana pengeluaran daerah dibiayai sepenuhnya oleh penerimaan asli daerah.

Berkembangnya perekonomian daerah juga akan berpengaruh terhadap sektor pemerintah dan juga penerimaan daerahnya, termasuk di dalamnya yang bersumber dari daerahnya sendiri. Pendapatan daerah menurut pasal 79 undang-undang no. 22 tahun 1999 ditetapkan sebagai berikut (Sardi, 1999:32):

a. PAD yaitu :

- 1 Hasil pajak daerah
- 2 Hasil retribusi daerah
- 3 Hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4 Lain-lain pendapatan asli daerah

- b. Dana perimbangan
- c. Pinjaman daerah
- d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Dari keempat klarifikasi sumber penerimaan daerah tersebut pendapatan asli daerah merupakan yang paling peka terhadap aktifitas perekonomian masyarakat. Kepekaan tersebut disebabkan oleh unsur-unsur sumber pendapatan asli daerah secara langsung ataupun tidak langsung berasal dari masyarakat yang mana transaksi ini mempunyai arti negatif terhadap pendapatan, namun semua ini masih relatif kecil dan untuk meningkatkan Pendapatan asli daerah ini perlu dilakukan tindakan dalam penertiban dan pembangunan di berbagai bidang antara lain organisasi dan manajemen di bidang keuangan sistem anggaran serta pengkajian maupun pengembangan sumber dana asli daerah.

Pembiayaan daerah otonom, sebelumnya diterapkan UU No. 22 dan UU No. 25 tahun 1999, ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam APBN yang dialokasikan sebagian dalam bentuk Subsidi Daerah Otonom (SDO), Dana Rutin Daerah (DRD) dan sebagian lainnya dalam bentuk Bantuan Impres atau Dana Pembangunan Daerah (DPD). Pada saat itu sebagian besar DRD dan DPD telah ditetapkan arah penggunaannya oleh pusat sebagai Bantuan Khusus (*Specific Grant*) dan hanya sebagian kecil yang keleluasaan penggunaannya diserahkan kepada daerah berupa Bantuan Umum (*Block Grant*) (Sardi, 1999:35).

Rendahnya PAD dalam struktur penerimaan daerah disebabkan karena sumber-sumber yang masuk dalam kategori PAD umumnya bukan sumber yang potensial bagi daerah. Sumber-sumber potensial di daerah sudah diambil oleh pusat sebagai sumber penerimaan pusat, sehingga yang tersisa di daerah hanya sumber-sumber yang kurang potensial, seperti pajak reklame, penerangan jalan, sepeda. Dalam kerangka UU No. 5/1974, jenis-jenis pendapatan asli daerah masih mengacu pada UU No. 11 dan 12 Tahun 1956. Sedang yang sekarang ini sudah mengacu pada Undang-undang No.18 tahun 1997, bahkan sudah ada yang menerapkan Undang-undang No. 34 Tahun 2000 (Sardi, 1999:41).

Dengan dikeluarkannya kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah, yaitu UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang diatur dalam UU No. 22 perlu dibarengi dengan pelimpahan keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang diatur dalam UU No. 25. Tanpa adanya otonomi keuangan daerah tidak akan pernah ada otonomi bagi pemerintah daerah (Sardi, 1999:41).

Pada hakekatnya penerimaan daerah adalah hasil-hasil yang diterima oleh Pemerintah Daerah dari hasil sumber-sumber yang telah ditentukan dengan peraturan maupun Undang-undang. Sumber-sumber penerimaan daerah tersebut akan diterima kembali kepada masyarakat dalam bentuk hasil-

hasil pembangunan untuk selanjutnya akan menghasilkan pertumbuhan daerah.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian, ”**Analisis Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, Dan Investasi Terhadap Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Tengah Tahun 1979-2004**”.

B. Perumusan Masalah

Setiap penelitian selalu bertitik tolak dari adanya masalah yang dihadapi dan yang perlu dipecahkan. Rumusan masalah tidak cukup hanya ditulis dalam rumusan judul saja melainkan harus dapat dijelaskan secara diskriptif.

Rumusan masalah hakekatnya merupakan generalisasi diskriptif ruang lingkup masalah. Adanya rumusan masalah akan memudahkan dalam memecahkan masalah yang muncul. Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah variabel Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Tengah pada tahun 1979-2004.
2. Seberapa besarkah pengaruh variabel Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Tengah.

C. Tujuan Penelitian

Dengan mengadakan penelitian mengenai pengaruh Produk Domestik Regional Regional Bruto Perkapita (PDRB), Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Tengah, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui apakah variabel Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Tengah pada tahun 1979-2004.
- b. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh variabel Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi terhadap PAD di propinsi Jawa Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan akan dapat dipergunakan sebagai :

1. Memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah sebagai bahan pertimbangan atau masukan dalam usaha meningkatkan pendapatan asli daerah.
2. Memberikan pengetahuan kepada lingkungan akademis dan peneliti lain (referensi) mengenai Pendapatan Asli Daerah.
3. Sebagai tambahan referensi, terutama sebagai bahan pertimbangan bagi penelitian berikutnya.

E. Metodologi Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang digunakan adalah propinsi Jawa Tengah. Daerah ini sengaja dipilih sebagai tempat penelitian disebabkan penulis ingin mengetahui seberapa besar kemampuan pendapatan asli daerah sebagai sumber keuangan daerah guna mewujudkan otonomi daerah.

2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa data *time series* tahun 1979 – 2004 data yang digunakan meliputi: Pendapatan Asli Daerah, Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, Tingkat *Employment*, Pengeluaran Pembangunan, dan Investasi. Sedangkan data tersebut diperoleh dari instansi tertentu dan BPS.

3. Alat dan Model Analisis

Dalam penelitian ini menggunakan alat analisis yaitu ECM (*Error Correction Model*) dengan persamaan sebagai berikut :

Formulasi jangka panjang adalah sebagai berikut :

$$PAD_t = \beta_0 + \beta_1 PDRB_t + \beta_2 EM_t + \beta_3 PPEM_t + \beta_4 INV_t + v_t$$

Dimana:

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$ = Koefisien jangka panjang

Sementara hubungan jangka pendek dinyatakan dengan persamaan sebagai berikut:

$$DPAD_t = \alpha_1 DPDRB_t + \alpha_2 DEM_t + \alpha_3 DPPEM_t + \alpha_4 DINV_t - \alpha_5 (PAD_{t-1} - \beta_0 - \beta_1 PDRB_{t-1} - \beta_2 EM_{t-1} - \beta_3 PPEM_{t-1} - \beta_4 INV_{t-1}) + V_t$$

Di mana:

$\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4$ = Parameter jangka pendek

α_5 = Parameter penyesuaian

Parameterisasi persamaan jangka pendek dapat menghasilkan bentuk persamaan:

$$DPAD_t = \gamma_0 + \gamma_1 DPDRB_t + \gamma_2 DEM_t + \gamma_3 DPPEM_t + \gamma_4 DINV_t + \gamma_5 PDRB_{t-1} + \gamma_6 EM_{t-1} + \gamma_7 PPEM_{t-1} + \gamma_8 INV_{t-1} + \gamma_9 ECT + v_t$$

Di mana:

$$ECT = PDRB_{t-1} + EM_{t-1} + PPEM_{t-1} + INV_{t-1} - PAD_{t-1}$$

Di mana:

$$\gamma_0 = \alpha \beta_0$$

$\gamma_1, \gamma_2, \gamma_3, \gamma_4 = \alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4$ = Koefisien jangka pendek

$$\gamma_5 = -\lambda (1-\beta_1)$$

$$\gamma_6 = -\lambda (1-\beta_2)$$

$$\gamma_7 = -\lambda (1-\beta_3)$$

$$\gamma_8 = -\lambda (1-\beta_4)$$

$$\gamma_9 = \lambda$$

Keterangan:

PAD_t = Pendapatan Asli Daerah

$PDRB_t$ = Produk Domestik Regional Bruto / Kapita

EM_t = Jumlah Tenaga Kerja

$PPEM_t$ = Pengeluaran Pembangunan

INV_t = Investasi

$PDRB_{t-1}$	=	Kelambanan PDRB per Kapita
EM_{t-1}	=	Kelambanan Jumlah Tenaga Kerja
$PPEM_{t-1}$	=	Kelambanan Pengeluaran Pembangunan
INV_{t-1}	=	Kelambanan Investasi
ECT	=	<i>Error Correction Term</i>
V_t	=	Variabel pengganggu
D	=	Perubahan
t	=	Periode waktu

Dalam penelitian ini model yang digunakan untuk fungsi pendapatan asli daerah yang diharapkan pemerintah daerah tersebut mengacu pada model ECM. Model dasar yang digunakan adalah:

$$DPAD_t = \beta_0 + \beta_1 DPDRB_t + \beta_2 DEM_t + \beta_3 DPPEM_t + \beta_4 DINV_t + \beta_5 DPDRB_{t-1} + \beta_6 EM_{t-2} + \beta_7 PPEM_{t-3} + \beta_8 INV_{t-4} + \beta_9 ECT_{t-1}$$

Keterangan :

$$D PAD = PAD_t - PAD_{t-1}$$

$$D PDRB = PDRB_t - PDRB_{t-1}$$

$$D EM = EM_t - EM_{t-1}$$

$$D PPEM = PPEM_t - PPEM_{t-1}$$

$$D INV = INV_t - INV_{t-1}$$

$$PAD_t = \text{Pendapatan Asli Daerah pada periode } t$$

$$PDRB_t = \text{Produk Domestik Regional Bruto perkapita pada periode } t$$

$$EM_t = \text{Tingkat Employment pada periode } t$$

$$PPEM_t = \text{Pengeluaran Pembangunan pada periode } t$$

INV_t	=	Investasi pada periode t
DPAD	=	Perubahan Pendapatan Asli Daerah
DPDRB	=	Perubahan Produk Domestik Regional Bruto
DEM	=	Perubahan tingkat Employment
DPPEM	=	Perubahan Pengeluaran pembangunan
DINV	=	Perubahan tingkat investasi
t-1	=	<i>Backward Lag Operator</i>
ECT	=	<i>Error Correction Term</i>

F. Sistematika Penulisan

Secara garis besar sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, hipotesis, metode penelitian, metode analisa data, sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Berisi mengenai landasan teoritis tentang pembangunan daerah yang telah diaplikasikan di Indonesia, hubungan keuangan daerah dan pendapatan asli daerah (PAD) sendiri yang akan melatar belakangi penulisan secara teoritis, tinjauan pustaka dan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini memuat tentang objek penelitian, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV DESKRIPSI DAN ANALISIS DATA

Gambaran umum tentang daerah penelitian dan analisis data. Dari data yang dikumpulkan pada saat penelitian guna membuktikan terhadap pendugaan-pendugaan yang diajukan dalam penelitian.

BAB V PENUTUP

Bagian penutup yang berisi tentang kesimpulan dan saran yang diperoleh dari hasil penelitian.