

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Kewajiban suatu daerah dalam membangun daerah sebagai upaya menciptakan keadilan sosial untuk seluruh lapisan masyarakat diperlukan juga keterlibatan masyarakat dengan pembuat kebijakan, sebagaimana yang tertuang pada amanah UUD 1945 bahwasanya setiap daerah yang ada di Indonesia memiliki pembanguna yang berkelanjutan yang didorong oleh setiap pelaku pada wilayahnya masing-masing

Adanya kolaborasi ditengah pemerintah daerah dengan rakyat yang menciptakan perputaran ekonomi yang beragam menciptakan suatu daerah menjadi semakin berkembang. Maksud utamanya ialah pengembangan daerah yang dijalankan secara serasi dan teroganisir juga dimaksudkan supaya pembangunan yang berjalan di masing-masing daerah harus searah dengan kepentingan dan potensi daerah. Adanya suatu peristiwa pada tahun 1997-1998 yaitu terjadinya krisis ekonomi yang ada di Indonesia adalah menjadi dasar timbulnya Reformasi birokrasi yang sekarang berjalan. Banyak pengaruh yang ditimbulkan dari krisis tersebut berupa dampak negatif dan juga positif yang dialami oleh bangsa Indonesia (Mardiasmo, 2002). Berdasarkan pengalaman krisis ekonomi yang telah dilalui itu akhirnya menimbulkan adanya reformasi yang menyeluruh pada aspek kehidupan bangsa Indonesia.

Sekian banyak reformasi yang telah dijalankan di berbagai aspek, salah satunya ialah adanya permintaan pelimpahan otonomi yang lebih bebas kepada daerah baik itu kota ataupun kabupaten. Permintaan otonomi ini dibilang wajar karena berdasar pada pemerintah daerah yang terlalu di intervensi yang terlalu berlebihan atau terlalu ikut campurnya pemerintah pusat dalam urusan pemerintah daerah, maka dari itu menimbulkan masalah kurangnya kapabilitas, efektivitas dan kapasitas pemerintah daerah dalam memajukan aktivitas pembangunan dan semangat demokrasi di suatu daerah (Mardiasmo, 2002). munculnya *new rules* pada era *new game* pada masa yang akan datang maka diperlukan juga adanya pemberian otonomi, itulah alasan yang menjadi tuntutan adanya otonomi di setiap

daerah.

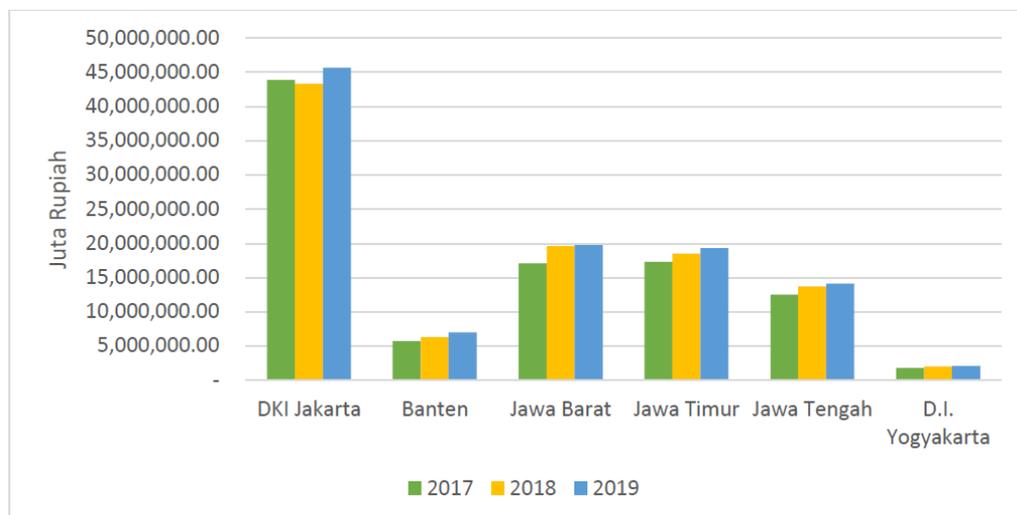
Perluasan otonomi daerah yang ada di Indonesia mempunyai landasan yuridis yang salah satunya tertuang tentang Pemerintahan Daerah pada UU No 22 Tahun 1999 (Mardiasmo, 2002). Disebutkan juga dalam UU ini ialah perluasan otonomi di daerah baik itu kota dan kabupaten dilaksanakan dengan taat pada dasar-dasar demokrasi, ke-ikutsertaan masyarakat, tetap menjaga keanekaragaman daerah serta mencermati potensi, keadilan dan pemerataan. Undang-undang No 22 Tahun 1999 memberikan arahan yang sangat baik agar dapat menciptakan pemerintah daerah otonom yang transparan, efisien, akuntabel serta efektif

Pada UU No 33 Tahun 2004 ada yang disebut perimbangan keuangan. Perimbangan keuangan dilakukan untuk mengakomodasi terlaksananya Otonomi Daerah yang maksimal ditengah pemerintah daerah dan pusat. Ada tiga macam perimbangan keuangan, yang terbentuk dari DAK, Dana Bagi Hasil serta DAU. Diharapkan dengan adanya dana ini ketergantungan pemerintah daerah dapat berkurang pada pemerintah pusat karena pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara mandiri dan dengan ini nantinya pemerintah daerah dapat memaksimalkan penerimaannya. Pengelolaan keuangan yang mandiri di dapat dari pengoptimalan PAD. Pada UU No. 33 Tahun 2004 pasal 6 diatur juga sumber PAD yang didapat dari Retribusi, Pajak daerah Hasil pengurusan pendapatan daerah yang dipisahkan dan lain lain PAD yang sah

PAD ialah salah satu pemasukan daerah yang menggambarkan kualitas independensi daerah, semakin tinggi PADnya menandakan jika wilayah tersebut dapat melakukan desentralisasi dipastikan keterikatan kepada pemerintah pusatnya menurun. PAD dinyatakan menjadi pemasukan dari basis-basis yang ada dalam daerah tersebut, yang ditarik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Provinsi DIY ialah daerah yang mempunyai kemampuan lumayan tinggi dalam pembangunan daerah, hal ini ditandai dengan ukuran daerah dan pemerataan pembangunan pembangunan sektor unggulan dan pembangunan manusia. Pembangunan itu berpengaruh terhadap PAD yang berperan selaku pemasukan utama daerah begitu juga menjadi pokok penerimaan yang cukup tinggi dalam proses pembangunan daerah. Provinsi DIY mementingkan pendidikan dan kesehatan masyarakatnya dalam proses pertumbuhan. Namun, di

wilayah lain, masalah pendidikan seringkali diabaikan. Ketika sektor pendidikan dan kesehatan diabaikan, mungkin saja akan berdampak pada SDM, banyak pengangguran, dan berkurangnya pemasukan ekonomi. Hal ini bisa menjadi pemicu yang juga ideal bagi pergerakan ekonomi pada provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, jika dilihat pada daerah ini cukup menjadi daya Tarik sendiri bagi wisatawan dalam negeri ataupun mancanegara ini mempunyai ciri khas karakteristik yang dimiliki, ialah: kreativitas dan inovasi yang selalu dilahirkan di wilayah ini. Buktinya seperti mengambil terobosan baru pada teknologi dalam peningkatan usaha perkebunan, usaha tani tanaman pangan, usaha peternakan, dan usaha tani hortikultura yang dapat melahirkan dampak positif pada peningkatan hasil dan kapasitas produksi petani dan peternak. Maka dari itu, setiap produk yang dapat dibuat mempunyai suatu value yang dapat dipasarkan ke masyarakat. Maka dari itu semua sektor yang menjadi pemacu peningkatan perekonomian pada wilayah ini terutama PAD senantiasa berhasil sesuai target yang telah ditetapkan. Contohnya adanya wilayah di DIY cukup luas yang digunakan dalam peningkatan hasil produksi tani dan kebutuhan konsumsi lainnya. Pemerintah terus berusaha melangsungkan pembukaan lahan pertanian untuk mencukupi hasil produksi tanaman pangan pada tahun 2019. Namun, provinsi DIY lebih banyak mengandalkan sektor yang menghasilkan jasa dibanding produk atau barang yang membuat PAD di Provinsi DIY relatif kecil.



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2017-2019

Grafik 1. Realisasi PAD Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2017-2019 (Juta Rupiah).

Roni Sulaiman, 2023

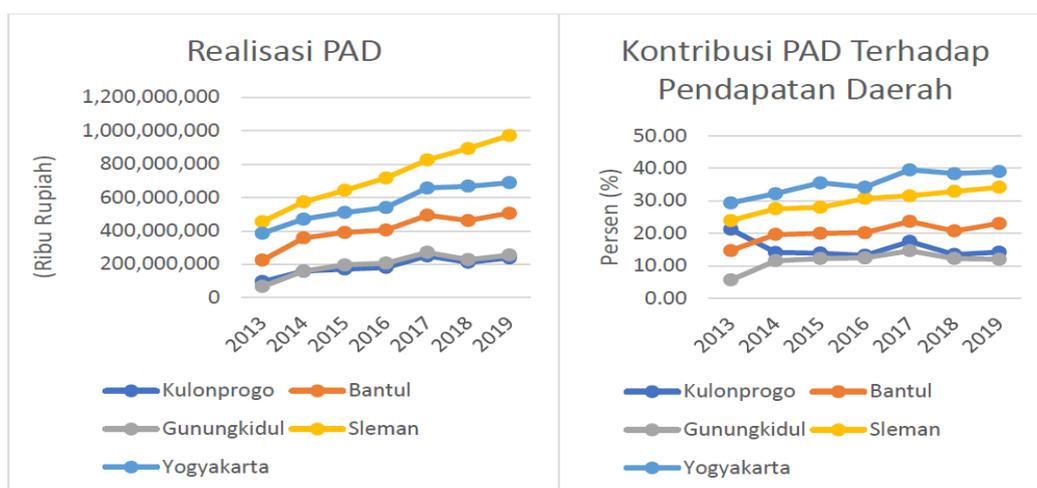
DETERMINAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Ekonomi Pembangunan

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Grafik 1 menerangkan Provinsi DIY mempunyai PAD sebanyak Rp 2,08 triliun di tahun 2019, hasil itu lebih rendah jika disandingkan dengan wilayah yang ada di pulau jawa yang mempunyai PAD lebih tinggi. Kejadian ini disebabkan daerah DIY lebih kecil, jika disandingkan dengan seluruh wilayah pada Pulau Jawa yang menyebabkan Provinsi DIY memiliki keterbatasan dalam sumber daya manusia. Provinsi DIY juga lebih bergantung pada sektor tersier ialah produksi jasanya lebih banyak dari pada barang alias tanpa bentuk fisik, contoh sektor pariwisata untuk mendapatkan penerimaan daerahnya.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Kulon Progo tiap tiap daerah tersebut memiliki PAD yang berlainan yang ditunjukkan pada grafik berikut:



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2013-2019

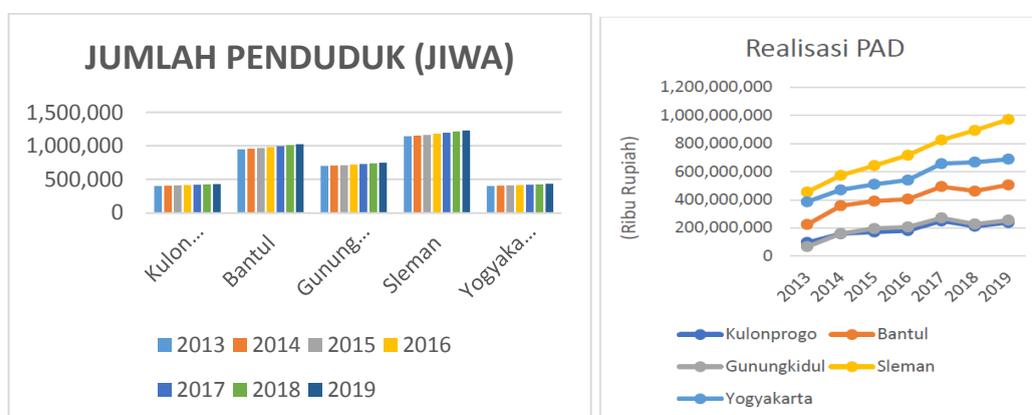
Grafik 2. Realisasi PAD (Ribuan Rupiah) dan Kontribusi PAD Terhadap Pendapatan Daerah (Persen) Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2013-2019

Grafik 2 di atas terlihat di tahun 2018 adanya pengurangan PAD pada tiga kabupaten, yaitu Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Kulon Progo, sementara itu kabupaten/kota lain cenderung mengalami kenaikan. PAD menurun di 3 kabupaten tersebut pada tahun 2018, PAD di Kulon Progo dan Gunung Kidul menurun dari 250 miliar (2017) menjadi 200 miliar (2018), PAD di Bantul menurun dari 500 miliar (2017) menjadi 450 miliar (2018). Pengurangan ini terjadi sebab tingginya harga tiket pesawat dalam negeri disertai dengan kabar

tsunami maupun adanya bencana alam lain seperti gelombang tinggi, longsor dan banjir, sehingga menyebabkan perjalanan pengunjung menurun yang berdampak pada penerimaan PAD.

Perhitungan tingkat keleluasaan keuangan suatu wilayah ditentukan oleh peran serta PAD kepada pendapatan daerahnya. Semakin tinggi andil PAD terhadap penerimaan kabupaten/kota maka lebih sedikit tingkat ketergantungan kabupaten/kota terhadap pusat atau bisa dikatakan pemerintah daerah bisa mengatur keuangan kabupaten/kota sendiri. Representasi independensi keuangan ini bisa dilihat dari tingginya kesanggupan sumber daya keuangan dalam mengurus pelayanan terhadap masyarakat kabupaten/kota itu sendiri. (Sulistiyorini, 2004)

Pada grafik 2 juga terlihat hingga tahun 2019 tidak ada pada Provinsi DIY yang kabupaten/kotanya partisipasi pada PAD mencapai 70% dari pendapatan kabupaten/kota itu sendiri. Pada periode tahun 2013-2019, Kota Yogyakarta mempunyai partisipasi PAD yang tertinggi sebesar 39.60% di tahun 2017. Keadaan tersebut membuktikan dalam segi pendanaan keuangan pada daerah sendiri, pemerintah daerah masih belum bisa lepas dari pemerintah pusat. Hal itu disebabkan dana yang berasal dari PAD masih kecil untuk melimpahkan kontribusi yang baik pada pendapatan daerah.

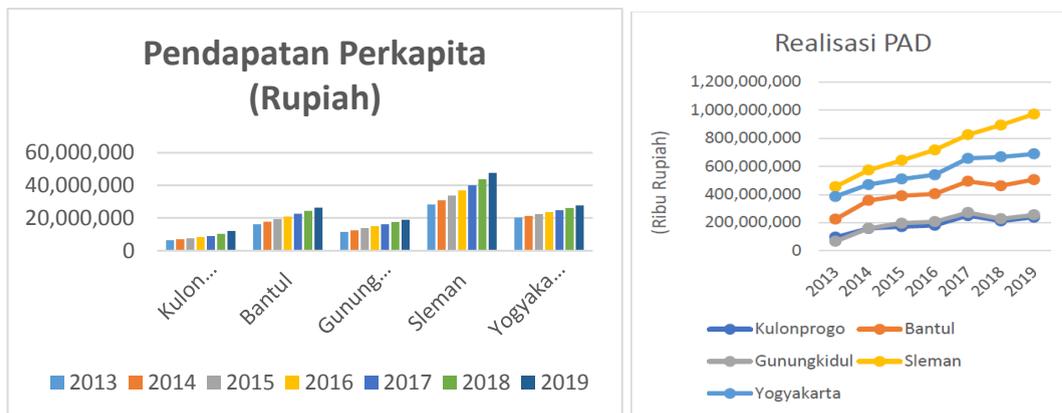


Sumber: Badan Pusat Statistik, 2013-2019

Grafik 3. Jumlah Penduduk dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2013-2019 (Ribuan Jiwa)

pertambahan penduduk yang meningkat pada tiap tahun dikarenakan Provinsi DIY konsisten mengalami perubahan ke arah yang lebih modern hingga menjadi tonggak transformasi, daya tarik urbanisasi, dan penduduk dari desa.

Tingginya angka penduduk ini justru berbanding terbalik dengan penerimaan PAD sebagaimana yang terdapat pada 3 kabupaten (Bantul, Gunungkidul dan Kulon Progo) yang mana jumlah penduduk pada tahun 2018 meningkat tetapi PAD justru berkurang. Jumlah penduduk di Kulon Progo meningkat dari 421 ribu (2017) menjadi 426 ribu (2018), jumlah penduduk di Bantul meningkat dari 995 ribu (2017) menjadi 1 juta (2018), jumlah penduduk di Gunung Kidul meningkat dari 731 ribu (2017) menjadi 742 ribu (2018), sedangkan PAD menurun di 3 kabupaten tersebut pada tahun 2018, PAD di Kulon Progo dan Gunung Kidul menurun dari 250 miliar (2017) menjadi 200 miliar (2018), PAD di Bantul menurun dari 500 miliar (2017) menjadi 450 miliar (2018). Berdasarkan grafik di atas, bisa dibuktikan jika banyaknya jumlah penduduk tidak selalu menambah penerimaan PAD. Dimana hal tersebut dikarenakan tingginya angka penduduk yang kurang produktif sebab sulitnya mendapatkan pekerjaan karena rendahnya lapangan pekerjaan, akibatnya tingginya tingkat penduduk yang tidak dapat mengatasi beragam pungutan pemerintah (Hakib dkk, 2020).



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2013-2019

Grafik 4. Pendapatan Perkapita dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2013-2019 (Rupiah)

Pendapatan perkapita antar daerah sebenarnya mengalami kenaikan setiap tahunnya, akan tetapi kenaikan pada pendapatan perkapita tidak selalu mengakibatkan tingginya penerimaan PAD sebagaimana yang terdapat di tahun 2018 di tiga kabupaten (Gunungkidul, Kulon Progo, dan Bantul) yang mana pendapatan perkapita mengalami kenaikan sedangkan PAD mengalami penurunan. Pendapatan per kapita di Kulon Progo meningkat dari 9 juta (2017) menjadi 10,3 juta (2018), pendapatan per kapita di Bantul meningkat dari 22,6

Roni Sulaiman, 2023

DETERMINAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

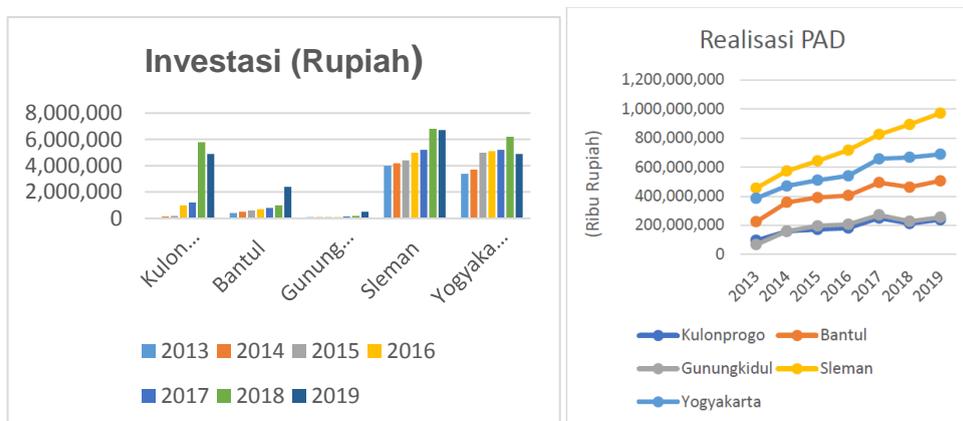
UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Ekonomi Pembangunan

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

juta (2017) menjadi 24,4 juta (2018), pendapatan per kapita di Gunung Kidul meningkat dari 16,2 juta (2017) menjadi 17,5 juta (2018), sedangkan PAD menurun di 3 kabupaten tersebut pada tahun 2018, PAD di Kulon Progo dan Gunung Kidul menurun dari 250 miliar (2017) menjadi 200 miliar (2018), PAD di Bantul menurun dari 500 miliar (2017) menjadi 450 miliar (2018). Dari data di atas, dapat dibuktikan bahwa banyaknya pendapatan perkapita tidak selamanya menambah penerimaan PAD.

Sumber PAD terbanyak pada suatu wilayah bersumber pada pajak daerah yang berpartisipasi sebanyak 71,64%. Faktanya, di tahun 2018, total masyarakat yang membayar pajak sebesar 13,39 juta dari total 18,33 juta masyarakat yang kena pajak. Keadaan itu dikarenakan masih tingginya penduduk yang belum mempunyai pekerjaan, sehingga belum memiliki penghasilan dan berefek kepada pemasukan PAD. Begitu juga ketimpangan pemasukan daerah satu dengan yang lainnya yang terjadi pada Kota Yogyakarta jika dibandingkan dengan Kabupaten Gunungkidul yang mempunyai kesenjangan lumayan tinggi. Kesenjangan itu disebabkan adanya kesenjangan keberadaan sumber daya alam di tiap-tiap wilayah sehingga berpengaruh pada aktivitas produksi di wilayah tersebut.

Pada aktivitas ekonomi yang dilaksanakan setiap hari, masyarakat menggunakan barang publik yang disuguhkan dari pemerintah. Biaya dari pemerintah yang dipakai untuk pengadaan barang publik akan menyebabkan beban yang ditentukan oleh pemerintah terhadap masyarakat berbentuk retribusi dan pajak yang pada hasilnya berpengaruh pada pemasukan PAD yang meningkat. Kabupaten/kota Provinsi DIY memiliki pengeluaran pemerintah daerah yang tidak kecil.

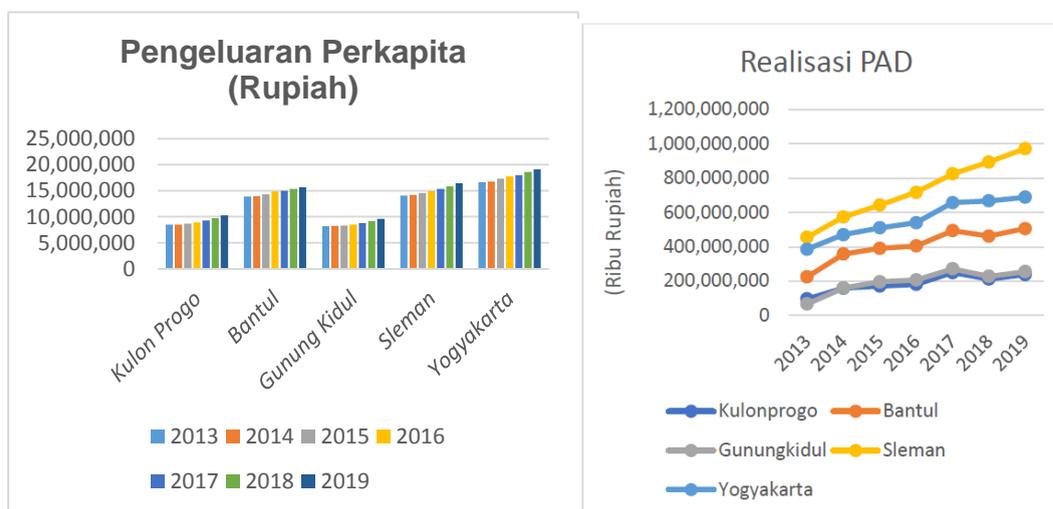


Sumber: BAPEDDA D.I. Yogyakarta

Grafik 5. Investasi dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2013-2019 (Rupiah)

Grafik 5 menerangkan bahwasanya investasi pada provinsi DIY di setiap kabupaten/kota tiap tahunnya cenderung menunjukkan peningkatan yang berarti. Investasi terbesar pada tahun 2018 ialah Kabupaten Sleman, selanjutnya kota Yogyakarta, diikuti dengan Bantul, Gunungkidul, dan terakhir Kulonprogo. Grafik 5 di atas menjelaskan bahwa provinsi DIY mengalami pertumbuhan investasi yang menunjukkan kemajuan yang konkret juga selalu mendapat peningkatan pada tiap tahun. Investasi yang tinggi di provinsi DIY tidak selalu meningkatkan penerimaan PAD. Investasi terbanyak Yogyakarta yaitu pada tahun 2018 sebanyak 6,2 juta lalu menurun pada tahun 2019 menjadi sebesar 4,9 juta. Namun, grafik PAD di Yogyakarta antara 2018 dan 2019 cenderung meningkat. PAD Yogyakarta tahun 2018 sebesar 650 juta dan meningkat di tahun 2019 menjadi 700 juta. Dari data di atas, dapat dibuktikan bahwa menurunnya investasi tidak selalu mengurangi penerimaan PAD.

Namun sebaran investasi di tiap daerah masih belum menyeluruh tetapi tetap atau konsisten. Macam-macam keadaan yang bisa mengangkat investasi itu, mulai dari ukuran penghasilan yang didapat, SDM, kualitas pekerja, dan laju pertumbuhan ekonomi



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2013-2019

Grafik 6. Pengeluaran Per Kapita dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi DIY Tahun 2013-2019 (Rupiah)

Roni Sulaiman, 2023

DETERMINAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Ekonomi Pembangunan

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Pengeluaran per kapita setiap daerah pada kenyataannya mengalami kenaikan setiap tahunnya, tetapi pengeluaran per kapita yang besar tidak serta merta berakibat pada tingginya penerimaan PAD sebagai contohnya di tahun 2018 pada 3 kabupaten (Bantul, Gunungkidul, dan Kulon Progo) di mana pengeluaran per kapita mengalami kenaikan sedangkan PAD menurun. Pengeluaran per kapita di Kulon Progo meningkat dari 9,2 juta (2017) menjadi 9,6 juta (2018), pendapatan per kapita di Bantul meningkat dari 14,9 juta (2017) menjadi 15,3 juta (2018), pendapatan per kapita di Gunung Kidul meningkat dari 8,7 juta (2017) menjadi 9,1 juta (2018), sedangkan PAD menurun di 3 kabupaten tersebut pada tahun 2018, PAD di Kulon Progo dan Gunung Kidul menurun dari 250 miliar (2017) menjadi 200 miliar (2018), PAD di Bantul menurun dari 500 miliar (2017) menjadi 450 miliar (2018). Pada data di atas, bisa dibuktikan bahwa banyaknya pengeluaran per kapita tidak selalu menambah penerimaan PAD.

Keadaan ini disebabkan bermacam-macam faktor yang menentukannya seperti:

- a. Banyaknya angka pemasukan yang di dapat
- b. Banyaknya rumah tangga (total orang dalam rumah tangga dan usianya) kebutuhan
- c. Taraf harga-keperluan sehari-hari
- d. Status sosial dan jenjang edukasi anggota rumah.
- e. Lingkungan sosial ekonomis keluarga itu (contohnya tinggal di kota atau di desa)
- f. Kebijakan (atau ketidakefektifan) dalam mengendalikan dan mengelola finansial rumah tangga

Penelitian dikhususkan dan dipusatkan terkait persoalan pada variabel yang berpengaruh pada PAD guna melaksanakan misi dan visi peningkatan pada aspek perekonomian di provinsi DIY yakni peningkatan ekonomi yang berdasar pada sumber daya lokal guna peningkatan penghasilan perorangan dan juga peningkatan ekonomi yang adil. Kalimat tersebut tertulis didalam tujuan provinsi DIY di butir kedua di visi yang berbunyi “Terwujudnya Kemuliaan Martabat Manusia Jogja”. Salah satu cara untuk mengukurnya adalah dengan pertumbuhan ekonomi yang dibarengi dengan optimalisasi kualitas potensi hidup yang didukung dengan kesanggupan sarana yang semakin mendalam yang tercermin

dengan, investasi, total populasi, beban pemerintah dan PDRB.

PAD ialah dasar dari pembiayaan daerah, oleh karena itu ketangguhan penyelenggaraan ekonomi dilihat dari tingginya partisipasi yang dialokasikan dari PAD kepada besaran APBD, tambah tinggi partisipasi yang dialokasikan PAD kepada APBD akan tambah rendah keterkaitan daerah terhadap dukungan dari pusat. Berdasarkan data di atas, peneliti juga menemukan bahwa terdapat beberapa aspek yang mempengaruhi PAD semacam total penduduk, investasi, pendapatan perkapita dan pengeluaran perkapita. Sebab itu penelitian ini disusun atas subjek **“DETERMINAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”**.

I.2 Rumusan Masalah

Dari deskripsi di atas untuk diketahui faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap PAD di Provinsi DIY. Maka dari itu rumusan masalah yang didapat ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Perkapita terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
4. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Perkapita terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

I.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk Mengetahui Pengaruh Pendapatan Perkapita terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Kota/Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Untuk Mengetahui Pengaruh Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Untuk Mengetahui Pengaruh Pengeluaran Perkapita terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten/Kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.4 Manfaat penelitian:

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian yang mengenai dengan faktor-faktor yang memengaruhi PAD.
 - b) Penelitian ini diharapkan menjadi pembuktian dari Teori Musgrave mengenai pengaruh jumlah penduduk, pendapatan per kapita, investasi dan pengeluaran perkapita terhadap penerimaan PAD.
2. Manfaat Praktis
 - a) Bagi pemerintah, diharapkan menjadi bahan kajian dalam memilih kebijakan yang tepat untuk menangkat penerimaan PAD dengan melihat faktor-faktor yang dapat memengaruhi tinggi rendahnya penerimaan PAD, sehingga PAD tersebut dapat dipakai untuk memenuhi peningkatan ekonomi daerah dengan mandiri.
 - b) masyarakat dapat memahami pengetahuan tentang faktor-faktor yang memengaruhi penerimaan PAD dan dapat menumbuhkan kesadaran akan masyarakat untuk membayar pajak sehingga berimbas pada penerimaan PAD