



Hak cipta dan penggunaan kembali:

Lisensi ini mengizinkan setiap orang untuk menggubah, memperbaiki, dan membuat ciptaan turunan bukan untuk kepentingan komersial, selama anda mencantumkan nama penulis dan melisensikan ciptaan turunan dengan syarat yang serupa dengan ciptaan asli.

Copyright and reuse:

This license lets you remix, tweak, and build upon work non-commercially, as long as you credit the origin creator and license it on your new creations under the identical terms.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, mensyaratkan adanya dukungan personil, peralatan, dan pembiayaan (keuangan) yang cukup memadai. Dengan dipenuhinya tiga syarat di atas, maka pemerintah daerah diharapkan dapat melaksanakan tugas dan kewajiban yang telah dilimpahkan, sekaligus dapat mewujudkan tujuan penyelenggaraan otonomi daerah berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, perkembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemeratan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Untuk mendukung terselenggaranya Otonomi Daerah yang optimal maka diberlakukan perimbangan keuangan daerah pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan keuangan ini diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004. Desentralisasi *fiscal* yang diatur dalam UU Nomor 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. Dengan 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 (PAD) yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain

pendapatan asli daerah yang sah, seperti diatur dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 6.

Dalam prinsip kebijakan perimbangan keuangan dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 2, dijelaskan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah merupakan subsistem keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat juga bertugas untuk menjaga stabilitas dan keseimbangan *fiscal* di daerah. Untuk itu Pemerintah Pusat memberikan Dana Perimbangan. Dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 3 dijelaskan Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah. Dana perimbangan ini terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator dalam mengukur tingkat kemandirian suatu daerah otonom dalam penyelenggaraan administrasi pemerintah dan pembangunan. Menurut Jaya dan Widanta (2014) dalam Soemitro (2000) pembangunan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan harkat, martabat, kualitas, serta kesejahteraan segenap lapisan masyarakat. Dalam kerangka itu pembangunan harus dipandang sebagai satu 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. Pemberian otonomi kepada daerah akan menjadi salah satu alternatif untuk meningkatkan peran nyata dan kemandirian daerah dalam upaya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata.

Sejalan dengan hal tersebut, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan yang terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Pada prinsipnya semakin besar kontribusi PAD dalam Anggaran dan Belanja Daerah (APBD) maka semakin kecil tingkat ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat, baik dalam bentuk *block grant* maupun *spesific grant*. Sebaliknya semakin rendah kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam APBD maka semakin besar ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat, sehingga peran pemerintah pusat dalam mengalokasikan anggaran ke daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah cenderung dominan. Kondisi ideal dimana PAD mampu membiayai total pengeluaran dalam APBD, ternyata belum dapat dicapai oleh sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia (Simanjuntak, 2002).

Prakosa (2007) dalam Atmaja (2011) mengatakan bahwa, dengan adanya transfer dana dari Pemerintah Pusat tersebut, bagi Pemda merupakan sumber pendanaan dalam pelaksanaan kewenangannya. Namun dalam kenyataannya, transfer dana tersebut merupakan sumber dana utama Pemda untuk membiayai belanja daerah. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi (kalau tidak mungkin menghilangkan) kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri. Seharusnya kekurangan dari

transfer dana tersebut diharapkan dapat diambil dari sumber pendanaan sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Di 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 PAD lain-lain yang sah serta mengoptimalkan Bagi Hasil Pajak diharapkan dapat meningkatkan kemandirian.

Seiring dengan besarnya tuntutan kepada daerah untuk dapat melaksanakan otonomi daerah, maka tidak ada upaya lain kecuali mengoptimalkan peran PAD di dalamnya. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi PAD di Provinsi Sulawesi Utara.

Faktor penduduk merupakan salah satu unsur penting dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Pembangunan yang dilakukan pemerintah ditujukan untuk kemakmuran masyarakat yang berarti posisi penduduk dalam hal ini adalah sebagai obyek pembangunan yang menikmati tetapi juga berperan aktif. Oleh karena itu, penduduk dalam pembangunan suatu wilayah berada pada posisi sentral. Penduduk adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis RI selama 6 bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari 6 bulan tetapi bertujuan untuk menetap, baik yang produktif maupun tidak produktif.

Jumlah penduduk merupakan salah satu faktor penentu adanya disparitas pendapatan antar daerah. Penambahan penduduk merupakan satu hal yang dibutuhkan, dan bukan satu masalah, melainkan sebagai unsur penting yang dapat merangsang pembangunan dan pertumbuhan ekonomi (Jaya dan Widanta, 2014).

Susanto (2012) yang meneliti pengaruh jumlah penduduk terhadap pendapatan asli daerah di Kota Malang, hasilnya menunjukkan adanya pengaruh jumlah penduduk secara signifikan dan positif terhadap pendapatan asli daerah. Hal tersebut berarti, semakin meningkat penerimaan pendapatan penduduk semakin tinggi pola konsumsi barang dan jasa yang kemudian akan mengarah peningkatan pajak atau retribusi. Berbeda pada penelitian Jaya dan Widanta (2014), menunjukkan bahwa jumlah penduduk secara parsial berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah dikarenakan jumlah penduduk yang besar akan menjadi beban jika struktur, persebaran, dan mutunya sedemikian rupa sehingga hanya menuntut pelayanan sosial dan tingkat produksinya rendah sehingga menjadi tanggungan penduduk yang bekerja secara efektif.

Pertumbuhan ekonomi daerah berkaitan erat dengan peningkatan produksi barang dan jasa, yang diukur dengan besaran dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan juga sebagai indikator untuk mengetahui kondisi ekonomi suatu daerah dalam suatu periode tertentu. Data PDRB juga dapat menggambarkan kemampuan daerah mengelola sumberdaya pembangunan yang dimilikinya, oleh karena itu besaran PDRB setiap daerah bervariasi sesuai dengan potensi yang dimiliki dan faktor produksi masing-masing daerah (Sukirno, 2006 dalam Jaya dan Widanta, 2014). PDRB didefinisikan sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu wilayah, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) mempunyai pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) karena, PDRB merupakan fungsi dari PAD. Dengan meningkatnya PDRB maka akan menambah penerimaan pemerintah daerah untuk membiayai program-program pembangunan. Selanjutnya akan mendorong

peningkatan pelayanan daerah kepada masyarakat yang diharapkan akan dapat meningkatkan produktivitasnya. Hal ini sejalan dengan penelitian Jaya dan Widanta (2014) menunjukkan produk domestik regional bruto (PDRB) mempunyai pengaruh yang signifikan dan positif terhadap pendapatan asli daerah. Selain itu, Santosa dan Rahayu (2005) juga dalam penelitiannya terdahulu menunjukkan adanya pengaruh yang signifikan produk domestik regional bruto terhadap pendapatan asli daerah. Berbeda dengan penelitian Triani dan Kuntari (2007) menunjukkan produk domestik regional bruto (PDRB) mempunyai pengaruh negatif terhadap pendapatan asli daerah, sehingga jika PDRB meningkat maka akan menurunkan penerimaan pendapatan asli daerah.

Provinsi Sulawesi Utara memiliki obyek wisata yang beragam, baik wisata alam, wisata sejarah maupun wisata kuliner. Sehingga sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sektor Pariwisata merupakan sektor yang mempunyai peran dan fungsi strategis dalam pembangunan perekonomian suatu daerah, dalam hal ini Provinsi Sulawesi Utara. Untuk melihat perkembangan sektor pariwisata di Provinsi Sulawesi Utara dapat ditunjukkan melalui perkembangan jumlah kunjungan wisatawan baik dalam negeri maupun luar negeri.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rantetadung (2012), mengatakan Jumlah Wisatawan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Dengan adanya Jumlah Wisatawan, maka akan meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pajak dan retribusi daerah. Berbeda dengan Jaya dan Widanta (2014), menunjukkan bahwa jumlah wisatawan secara parsial tidak berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah.

Salah satu komponen dalam permintaan agregat (*aggregate demand*) adalah pengeluaran pemerintah. Secara teori dinyatakan bahwa jika pengeluaran pemerintah meningkat maka permintaan agregat akan meningkat. Selain itu, peranan pengeluaran pemerintah di Negara sedang berkembang masih besar, mengingat kemampuan sektor swasta dalam mendorong pertumbuhan ekonomi relatif terbatas diperlukan peranan pemerintah.

Santosa dan Rahayu (2005) mengatakan, peran pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai katalisator dan fasilitator tentu membutuhkan berbagai sarana dan fasilitas pendukung termasuk anggaran belanja dalam rangka terlaksananya pembangunan yang berkesinambungan. Pengeluaran tersebut sebagian digunakan untuk administrasi pembangunan dan sebagian lain untuk kegiatan pembangunan diberbagai jenis infrastruktur yang penting.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Atmaja (2011), mengatakan pengeluaran pemerintah mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Dengan adanya dana yang dikeluarkan pemerintah untuk pembangunan, maka semakin besar juga pendapatan daerah yang diperoleh melalui pajak daerah dan retribusi daerah.

Penelitian mengenai pendapatan asli daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Penelitian dilakukan oleh Jaya dan Widanta (2014) yang menguji tentang jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB) dan jumlah wisatawan terhadap pendapatan asli daerah di Kota Denpasar. Hasil dari penelitian tersebut secara keseluruhan atau secara simultan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah. Selain itu, Atmaja (2011) menyatakan pada penelitian sebelumnya bahwa pengeluaran pemerintah, PDRB, dan Jumlah Penduduk secara simultan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah.

Penelitian ini merupakan replika dari penelitian Jaya dan Widanta (2014).

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu:

1. Pada penelitian ini menambahkan variabel pengeluaran pemerintah yang diambil dari penelitian Atmaja (2009) sedangkan pada penelitian Jaya dan Widanta (2014) menggunakan variabel independen jumlah penduduk, produk domestik regional bruto, dan jumlah wisatawan.
2. Objek penelitian sebelumnya adalah di Kota Denpasar. Pada penelitian ini objek penelitian adalah di Provinsi Sulawesi Utara.
3. Kemudian perbedaan yang lain adalah tahun penelitian ini adalah 2008-2012, tetapi penelitian sebelumnya pada tahun 2007-2011.

Atas dasar uraian yang telah dikemukakan, maka rumusan penelitian ini adalah **“Pengaruh Jumlah Penduduk, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Jumlah Wisatawan, dan Pengeluaran Pemerintah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sulawesi Utara.**

1.2 Batasan Masalah

Batasan-batasan masalah yang digunakan agar penelitian ini lebih terarah dan terfokus adalah analisa hanya dibatasi pada jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB) dengan harga konstan berdasarkan lapangan usaha, jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah selama periode 2008-2012. Serta penelitian hanya dilakukan di Provinsi Sulawesi Utara, menganalisis jumlah penduduk, pengaruh produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan asli daerah di Provinsi Sulawesi Utara.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah jumlah penduduk berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah?
2. Apakah produk domestik regional bruto (PDRB) berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah?
3. Apakah jumlah wisatawan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah?
4. Apakah pengeluaran pemerintah berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah?
5. Apakah jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang sudah dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Memperoleh bukti empiris mengenai jumlah penduduk terhadap pendapatan asli daerah.
2. Memperoleh bukti empiris mengenai produk domestik regional bruto (PDRB) terhadap pendapatan asli daerah.
3. Memperoleh bukti empiris mengenai jumlah wisatawan terhadap pendapatan asli daerah.
4. Memperoleh bukti empiris mengenai pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan asli daerah.

5. Memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan asli daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dapat diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah

Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan-kebijakan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang dipengaruhi oleh jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah.

2. Bagi Peneliti

Dapat menambah pengetahuan bagi peneliti sendiri dalam hal mengetahui pengaruh jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan asli daerah di Provinsi Sulawesi Utara..

3. Bagi Mahasiswa dan Akademis

Dapat menjadi acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya dan dapat dijadikan sebagai sumber bacaan atau referensi terkait dengan teori yang telah ada untuk melakukan penelitian selanjutnya.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, penulis membahas mengenai pengaruh jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), jumlah wisatawan, dan pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan asli daerah di Provinsi Sulawesi Utara. Untuk mempermudah

pembaca dalam membaca penulisan ini, maka penulisan dibagi menjadi lima bab yang terdiri dari :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TELAAH LITERATUR

Bab ini menjelaskan tentang teori-teori yang digunakan oleh peneliti sebagai dasar dilakukannya penelitian. Bab ini menjelaskan tentang pengertian pendapatan asli daerah, jumlah penduduk, produk domestik regional bruto (PDRB), dan jumlah wisatawan secara konsep maupun pengertian secara operasional. Telaah literatur ini sangat penting karena merupakan pijakan yang menjadi dasar penelitian dan membuat hipotesa sementara.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang gambaran objek yang akan diteliti oleh penulis dan hal-hal yang terkait dengan penelitian, metode penelitian yang digunakan untuk menguji serta penjelasan mengenai pemakaian variabel yang akan diuji oleh penulis, skala pengukuran dan perhitungan yang digunakan oleh penulis, teknik pengambilan data, bagaimana penulis mengumpulkan data yang dibutuhkan, teknik pengambilan sampel yang dilakukan oleh penulis untuk meneliti objek yang sudah ditentukan. Dan metode analisis yang digunakan

untuk mengukur hasil penelitian seperti rumus-rumus statistik, *software* yang digunakan sebagai alat bantu untuk penelitian.

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan hasil penelitian yang dilakukan melalui data-data yang telah dikumpulkan pengujian statistik dan analisis hipotesis, serta pembahasan hasil penelitian.

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menjelaskan tentang simpulan yang diperoleh dari pembahasan sebelumnya, keterbatasan penelitian serta saran-saran kepada pihak yang berkepentingan terhadap hasil penelitian.

UMMN