

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi nasional selama pemerintahan orde baru yang lebih terfokus pada pertumbuhan ternyata tidak membuat banyak daerah di tanah air berkembang dengan baik. Proses pembangunan dan peningkatan kemakmuran sebagai hasil pembangunan selama itu lebih terkonsentrasi di pusat (Jawa). Pada tingkat nasional memang laju pertumbuhan ekonomi rata-rata per tahun cukup tinggi dan tingkat pendapatan perkapita naik terus setiap tahun (hingga krisis terjadi). Namun, dilihat pada tingkat regional, kesenjangan pembangunan ekonomi antarprovinsi semakin membesar. Demikian juga dengan kesenjangan dalam distribusi pendapatan semakin besar, bukannya semakin membaik sehingga adanya suatu korelasi negatif dalam periode jangka panjang antara tingkat pertumbuhan dan kesenjangan di dalam distribusi pendapatan.¹

Masalah ketimpangan ekonomi regional di Indonesia disebabkan antara lain karena selama pemerintahan orde baru, berdasarkan UU No.5 tahun 1974, pemerintah pusat menguasai dan mengontrol hampir semua sumber pendapatan daerah yang ditetapkan sebagai penerimaan negara, termasuk pendapatan dari hasil sumber daya alam (SDA) di sektor pertambangan, perkebunan, kehutanan, dan perikanan /kelautan. Akibatnya, selama itu

¹ Tulus T.H Tambunan, *Perekonomian Indonesia: teori dan temuan empiris* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2001), p. 237

daerah-daerah yang kaya sumber daya alam tidak dapat menikmati hasilnya secara layak. Juga pinjaman dan bantuan luar negeri, penanaman modal asing (PMA), dan tata niaga di dalam negeri diatur sepenuhnya oleh pemerintah pusat sehingga hasil yang diterima daerah lebih rendah daripada potensi ekonominya.

Penerapan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 telah dilaksanakan sejak Januari 2001. Penerapan kedua UU ini dimungkinkan menimbulkan berbagai masalah di daerah, antara lain:

a. Kemampuan keuangan atau kapasitas/potensi fiskal daerah. Hal ini penting karena sangat menentukan mampu tidaknya suatu daerah untuk berotonomi. Artinya, daerah otonom harus memiliki kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian keuangan sendiri terbesar.

b. Tingkat efektifitas dan efisiensi dari penggunaan dana, baik yang berasal dari PAD maupun yang diterima dari pemerintah pusat (dana perimbangan). Satu hal yang sudah jelas, implikasi pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan UU No. 25 tersebut terhadap keuangan daerah memerlukan peningkatan kemampuan pemerintah dalam pengelolaan keuangannya sejalan dengan akan makin besarnya dana yang dapat dikelola sendiri oleh pemerintah daerah tanpa pengaturan dari pemerintah pusat, karena DAU merupakan komponen terbesar dana alokasi dari pusat.

Menurut Undang-Undang No.32 tahun 2004, otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi daerah pada prinsipnya mempunyai tiga aspek, yaitu:

1. Aspek hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

2. Aspek kewajiban untuk tetap mengikuti peraturan dan ketentuan dari pemerintahan di atasnya, serta tetap berada dalam satu kerangka pemerintahan nasional

3. Aspek kemandirian dalam pengelolaan keuangan, baik biaya dari pemerintah pusat maupun kemampuan menggali sumber pembiayaan sendiri.

Keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah diukur sampai sejauh mana daerah mampu mengurus rumah tangganya sendiri, yang tercermin dari seberapa besar daerah mampu menyediakan sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Karena itu kontribusi PAD dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah menjadi sangat penting, semakin besar kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berarti semakin besar pula kemampuan daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan sebaliknya, semakin kecil kontribusi PAD terhadap APBD maka semakin kecil pula kemampuan daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri yang berarti semakin besar ketergantungannya kepada pemerintah pusat.²

Hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah (pemda) yang berlaku sejak pemerintahan orde baru hingga diberlakukannya otonomi daerah sejak bulan Januari 2001 menyebabkan relatif kecilnya peranan pendapatan asli daerah (PAD) dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain, peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk bagi hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan, dan bantuan mendominasi APBD. Sumber-sumber

² Soetedjo. *Tesis: hubungan kemampuan ekonomi dan penerimaan pendapatan asli daerah, kontribusinya dalam penyelenggaraan otonomi daerah di kabupaten Subang*. Universitas satyagama, program pascasarjana, magister ilmu pemerintahan. Jakarta. 2000, p. 2-3

penerimaan yang relatif besar pada umumnya dikelola oleh pemerintah pusat, sedangkan sumber-sumber penerimaan yang relatif kecil dikelola oleh pemda.³

Perkembangan penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota yang ada di Jawa Barat cenderung selalu mengalami peningkatan, meskipun pertumbuhan masing-masing tahun dan masing-masing kabupaten/kota tidak sama. Hal ini dapat dilihat dari jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah Jawa Barat dalam tabel di bawah ini:

TABEL 1.1
PENDAPATAN ASLI DAERAH PROVINSI JAWA BARAT
TAHUN 2001 – 2010
(dalam jutaan rupiah)

TAHUN	PENDAPATAN ASLI DAERAH
2001	789,668
2002	1,124,813
2003	1,299,922
2004	1,540,493
2005	1,866,184
2006	2,047,094
2007	2,316,604
2008	2,666,576
2009	3,289,494
2010	4,105,259

Sumber: Badan Pusat Statistik

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut, dapat dilihat bahwa total penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang ada di provinsi Jawa Barat terus mengalami peningkatan. Peningkatan yang terbesar terjadi pada tahun 2002, yaitu dari Rp 789.668 juta menjadi Rp 1.124.813 juta. Tahun 2003-2010 pun mengalami kenaikan, masing-masing menjadi Rp1.299.922 juta, Rp1.540.493 juta, Rp1.866.184 juta, Rp2.047.094 juta, Rp2.316.604 juta, Rp2.666.576 juta,

³ *Ibid*

Rp3.289.494 juta, dan Rp4.105.259 juta. Namun, Total Penerimaan Daerah rata-rata kabupaten/kota di Jawa Barat masih sangat bergantung dari dana transfer pemerintah pusat, terutama bagi kabupaten/kota yang potensi penerimaan daerahnya kurang mendukung dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya.

Selama kurun waktu 5 tahun sejak tahun 2006 sampai tahun 2010, kontribusi dana transfer terhadap Penerimaan daerah rata-rata sebesar 85,56 %. Dilihat dari besarnya persentase tersebut, menggambarkan bahwa dalam menjalankan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan daerah, kabupaten/kota di Jawa Barat masih membutuhkan bantuan dari pemerintah pusat sebesar 85, 56 %, sedangkan kontribusi PAD sekitar sebesar 14 %. Hal ini dapat dilihat dari tabel Dana Transfer terhadap total Penerimaan Daerah di bawah ini:

TABEL 1.2
PERBANDINGAN DANA TRANSFER TERHADAP TOTAL
PENERIMAAN DAERAH JAWA BARAT
TAHUN 2006 – 2010

TAHUN	TOTAL PERBANDINGAN (%)
2006	77,08 %
2007	85,62 %
2008	87,29 %
2009	82,72 %
2010	83,94 %

Sumber: Badan Pusat Statistik

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat. Diantaranya adalah jumlah penduduk. Penduduk dapat mempengaruhi penerimaan pendapatan daerah. Dengan

meningkatnya jumlah penduduk akan meningkatkan permintaan terhadap barang-barang konsumsi. Hal ini selanjutnya dapat mendorong peningkatan produksi sehingga akan mengakibatkan adanya perluasan usaha dan pendirian usaha baru pada sektor produksi. Pendirian usaha baru akan menambah angkatan kerja yang bekerja sehingga pendapatan masyarakat akan meningkat. Dengan adanya kecenderungan pertambahan jumlah penduduk pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan daerah.⁴ Jumlah penduduk di Jawa Barat adalah 41.477.079 orang, yang terbagi di 16 kabupaten dan 10. Kabupaten Bogor merupakan kabupaten/kota yang memiliki penduduk paling banyak dengan jumlah 4.316.236 orang, sedangkan Kota Banjar merupakan wilayah kabupaten/kota yang memiliki penduduk paling sedikit, yaitu 180.744 orang.

Faktor selanjutnya adalah pajak dan retribusi daerah. Pembiayaan daerah dahulu, berasal dari pemerintah pusat saja. Dengan adanya otonomi, pembiayaan tidak hanya berasal dari pusat saja akan juga berasal dari daerahnya sendiri, sehingga pemerintah daerah berusaha meningkatkan pendapatan asli daerah itu sendiri. Untuk meningkatkan pendapatan asli daerah pemerintah berusaha memperbaiki sistem pajak daerahnya. Pajak daerah merupakan pendapatan yang paling besar yang diperoleh daerah. Pajak daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi yang besar bagi Pendapatan Asli Daerah sehingga dapat memperlancar pembangunan daerah. Penerimaan pajak dan retribusi kabupaten/kota di Jawa Barat berbeda-beda. Beberapa wilayah mempunyai rata-rata rasio pajak tertinggi di Indonesia. Wilayah

⁴ Sadono Sukirno, *Pengantar Teori Makro Ekonomi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), p. 426

tersebut yaitu: kota Bandung sebesar 71,63%, kabupaten Bandung Barat sebesar 60,42%, kota dan kabupaten Bogor masing-masing 53,77% dan 52,68%, kota Bekasi 50,68%, dan kota Depok 50,55%.⁵

Faktor lain yang juga mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah adalah produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilihat dari PDRB. Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator yang amat penting dalam melakukan analisis tentang pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu negara. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Kantor Badan Pusat Statistik (BPS) Jabar melansir, kontribusi terbesar yang menyokong pertumbuhan ekonomi Jabar adalah sektor perdagangan, hotel, dan restoran dengan nilai mencapai 1,09%. Disusul sektor industri pengolahan sebesar 0,81%, dan sektor bangunan sebesar 0,26%. Sementara sisanya dari sektor telekomunikasi dan pengangkutan 0,20%, jasa 0,09%, pertanian 0,07%, serta sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan sebesar 0,04%.⁶ Laju PDRB kabupaten/kota yang ada di Jawa Barat dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

⁵ <http://wartaekonomi.co.id/peringkat8> (diakses tanggal 12 Agustus 2012)

⁶ <http://kabar-ekonomi-jabar-pdrb-jabar-tumbuh-6.html> (diakses tanggal 12 Agustus 2012)

TABEL 1.3
PERKEMBANGAN LAJU PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO
(PDRB) JAWA BARAT ATAS DASAR HARGA KONSTAN 2000,
TAHUN 2006 – 2010

TAHUN	LAJU PDRB (%)
2006	6.30
2007	5.72
2008	5.93
2009	5.06
2010	5.83

Sumber: BPS Jawa Barat

Berdasarkan data di atas, PDRB Jawa Barat mengalami penurunan pada tahun 2007, menjadi 5,72 %, sedangkan tahun sebelumnya sebesar 6,30 %. Penurunan ini disebabkan oleh menurunnya pertumbuhan semua komponen permintaan, yaitu pengeluaran konsumsi rumah tangga, pengeluaran konsumsi pemerintah, serta ekspor maupun impor.⁷

Faktor lainnya yang mempengaruhi adalah inflasi. Terdapat pengaruh antara inflasi dengan Pendapatan Asli Daerah. Apabila inflasi meningkat, masyarakat mengurangi uang yang mereka pegang. Dalam suatu sistem perpajakan yang mengharuskan masyarakatnya membayar pajak lebih tinggi jika pendapatan masyarakat meningkat, secara otomatis inflasi akan meningkatkan tingkat pajak rata-rata masyarakat. Dengan semakin naiknya inflasi, pemungutan pajak menjadi berantakan, sehingga pemerintah sampai pada suatu keadaan yang mendorong untuk meningkatkan pendapatannya menjadi lebih besar.⁸ Berdasarkan data BPS, inflasi Jawa Barat pada Juli 2012 sebesar 0,94 persen, lebih besar daripada inflasi nasional yang hanya 0,7

⁷ Berita Resmi Statistik Provinsi Jawa Barat No.10/05/32/Th. IX, 15 Mei 2007, p. 6

⁸ Nordhaus Samuelson, *Mikro Ekonomi, Edisi Keempat Belas* (Jakarta: Erlangga, 1993), p. 317

persen. 6 wilayah di Jawa Barat yang angka inflasinya di atas angka inflasi nasional adalah Kota Cirebon 1,81 persen, kota Bandung 1,07 persen, kota Sukabumi 1,02 persen, kota Depok 0,93 persen, kota Tasikmalaya 0,88 persen, dan kota Bekasi 0,83 persen.⁹

Faktor lainnya adalah faktor investasi. Pemerintah daerah dapat melakukan peningkatan PAD melalui optimalisasi peran BUMD dan BUMN. Peranan investasi swasta dan perusahaan milik negara/daerah diharapkan dapat berfungsi sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pengembangan ekonomi daerah. Minat investor untuk berinvestasi di Jawa Barat meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini dapat dilihat dari data lima tahun terakhir yang disajikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS).

TABEL 1.4
PENANAMAN INVESTASI DI JAWA BARAT
TAHUN 2006 – 2010 (DALAM MILYAR RUPIAH)

TAHUN	JUMLAH
2006	3.088,0
2007	4.218,0
2008	4.289,8
2009	4.724,9
2010	15.799,8

Sumber: Badan Pusat Statistik

Investasi di Jawa Barat mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Berdasarkan tabel di atas, investasi Jawa Barat pada tahun 2006 sebesar Rp3.088 milyar, kemudian pada tahun 2007, 2008, dan 2009 mengalami peningkatan jumlah investasi, masing-masing menjadi Rp 4.218 milyar, Rp

⁹ <http://www.tempo.co/read/news/2012/08/01/090420789/Inflasi-Jawa-Barat-Melebihi-Inflasi-Nasional> (diakses tanggal 12 Agustus 2012)

4.289,8 milyar, dan Rp 4.724,9 milyar. Peningkatan terbesar terjadi pada tahun 2010 menjadi Rp 15.799,8 milyar. Wakil Ketua kadin Jabar bidang Investasi dan Perdagangan Luar Negeri, Jhonny Andhella mengatakan bahwa sejauh ini, Jawa Barat memang masih menjadi daerah yang berdaya tarik bagi para investor. Menurutnya, kehadiran investor dapat memberikan efek positif bagi ekonomi Jawa Barat. Namun, Jhonny juga mengatakan bahwa iklim investasi yang kondusif harus terjaga secara optimal, karena apabila tidak kondusif, maka banyak investor yang enggan berinvestasi di Jawa Barat, dan tentu saja hal ini akan menimbulkan suatu kerugian bagi Jawa Barat.¹⁰ Dalam West Java Investment Forum (WIJF), ada 3 kabupaten/kota di Jawa Barat yang menawarkan potensi investasi di wilayahnya, yakni Kabupaten Sumedang yang menawarkan area pariwisata, Kabupaten Majalengka menawarkan bandara dan Aero City Kertajati, dan kabupaten Sumedang melalui pemanfaatan pengolahan air minum waduk Jatigede.¹¹ Wagub Jawa Barat, Dede Yusuf juga mengatakan bahwa ada sekitar 3.000 pabrik dan industri skala nasional di Jawa Barat. Namun, mayoritas industri itu mempunyai kantor pusat di Jakarta, sehingga pajak dan retribusi masuk ke pemerintah pusat yang kemudian dibagi menjadi Dana Alokasi Khusus ke daerah. Sebagian industri diharapkan mulai mengalihkan kantor pusatnya ke Jawa Barat untuk menambah Pendapatan Asli Daerah sehingga kemampuan membangun infrastruktur meningkat.¹²

¹⁰ Anonim, *Iklim Investasi di Jabar Harus Terus Dijaga*, http://KADIN Iklim Investasi di Jabar Harus Terus Dijaga_KADIN JAWA BARAT.html ((diakses tanggal 12 Agustus 2012)

¹¹ <http://realisasi-investasi-jepang-tertinggi-di-jabar.html> (diakses tanggal 12 Agustus 2012)

¹² <http://pengusaha-jabar-diajak-investasi-di-dalam-negeri.html> (diakses tanggal 12 Agustus 2012)

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah salah satunya adalah PDRB dan investasi. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti pengaruh PDRB dan investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka dapat dikemukakan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?
2. Apakah terdapat pengaruh pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?
3. Apakah terdapat pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?
4. Apakah terdapat pengaruh inflasi terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?
5. Apakah terdapat pengaruh investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?
6. Apakah terdapat pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Jawa Barat?

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, peneliti membatasi masalah pada “Apakah terdapat pengaruh antara Produk Domestik Regional Bruto

(PDRB) dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat?”

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh antara Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat?
2. Apakah terdapat pengaruh antara Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat?
3. Apakah terdapat pengaruh antara PDRB dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat?

E. Kegunaan Penelitian

Adapun beberapa kegunaan penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan khasanah ilmu pengetahuan baru dan menambah referensi informasi tentang pendapatan asli daerah, PDRB, dan investasi industri

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan dan masukan bagi peneliti lainnya dan penelitian ini dapat digunakan sebagai instrumen evaluasi tentang pendapatan asli daerah, PDRB, dan investasi.