

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan Nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Upaya yang dapat dilakukan dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kuat adalah dengan memberdayakan pelaku dan potensi ekonomi daerah, serta memperhatikan penataan ruang fisik maupun sosial sehingga pemerataan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan negara memiliki visi yaitu pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 1 Undang – Undang Dasar 1945 menetapkan Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Selanjutnya dalam Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa daerah Indonesia terbagi dalam daerah yang bersifat otonom atau daerah bersifat administratif.

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan salah satu bentuk upaya yang pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pembangunan daerah merupakan salah satu bagian dari upaya mencapai terwujudnya pembangunan nasional yang merata. Dengan mendasarkan pada Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri

berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku yang meliputi pengelolaan daerah termasuk di dalamnya tata kelola keuangan daerah.

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah dituangkan dalam APBD. Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah daerah diberikan wewenang untuk memungut sumber – sumber penerimaan daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah dan hasil perusahaan milik daerah. Sasaran utama yang ingin dicapai adalah semakin meningkatnya proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara signifikan dalam pembiayaan bagi kegiatan pelayanan masyarakat dan pembangunan secara mandiri sehingga dapat bersaing dalam kegiatan ekonomi.

Kenyataan menunjukkan banyak daerah yang masih tergantung pada bantuan pemerintah pusat dalam pembiayaannya karena minimnya PAD. Padahal banyak daerah kabupaten/kota yang memiliki potensi PAD yang cukup besar, tetapi potensi-potensi tersebut belum dapat digali dengan baik. Hal ini memberikan tantangan kepada daerah kabupaten/kota untuk meningkatkan PAD dari sektor-sektor potensial melalui kebijakan intensifikasi maupun ekstensifikasi penggalian PAD dari berbagai sektor yang potensial<sup>1</sup>.

Kota Depok yang lahir sebagai kota otonom pada tahun 1999 juga berusaha melaksanakan otonomi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Untuk pelaksanaan otonomi dan mendanai pelaksanaan penyelenggara pemerintahan, APBD Kota Depok juga mengandalkan pendapatan transfer dari pemerintah

---

<sup>1</sup> Andrianto, *Maju Bersama Depok*, 2011, p. 90 (<http://dppka.depok.go.id/?p=90.htm>), diakses tanggal 21 Februari 2013, pukul 23.34 WIB.

provinsi Jawa Barat berupa bagi hasil pajak provinsi dan bantuan keuangan dari provinsi. Tingginya ketergantungan pemerintah Kota Depok terhadap pendapatan transfer karena pendapatan asli daerah Kota Depok masih belum memadai untuk membiayai APBD Kota Depok, seperti yang terlihat pada tabel berikut:

**Tabel I.1**  
**Anggaran Pendapatan Kota Depok**  
**Tahun 2004-2007**

No	Jenis Penerimaan	2004		2005		2006		2007	
		Anggaran	%	Anggaran	%	Anggaran	%	Anggaran	%
1	Pendapatan Asli Daerah	43.060,87	9,22	64.061	13,00	68.631,17	11,59	75.457,36	10,07
2	Pendapatan Transfer	415.229,47	88,9	415.229,47	84,26	520.303,33	87,90	621.838,44	82,98
3	Lain - lain pendapatan yang sah	8.770,00	1,88	13.533,20	2,75	3.000,00	0,51	52.050,46	6,95
	<b>Jumlah</b>	467.060,34	100	492.823,54	100	591.934,50	100	749.346,26	100

Sumber : DPPKA Kota Depok, 2013

Pada tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar pendapatan Kota Depok diperoleh dari pendapatan transfer (lebih dari 80 persen). Sedangkan proporsi pendapatan asli daerah dibandingkan dengan total pendapatan relatif kecil. Pada tahun 2004, PAD Kota Depok sebesar Rp43.060.870.000,00 (9,22 persen) sedangkan pendapatan transfer Rp 415.229.470.000,00 (88,9 persen). Pada tahun 2007 PAD Kota Depok mengalami kenaikan menjadi Rp75.457.360.000,00 (10,07 persen) dan pendapatan transfer Rp621.838.440.000,00 (82,98 persen). Hal ini menunjukkan walaupun secara nominal pendapatan asli daerah Kota Depok mengalami kenaikan namun proporsinya tetap relatif kecil karena pendapatan transfer yang diperoleh juga terus mengalami kenaikan.

Oleh karena itu Kota Depok harus mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan provinsi dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah dengan memaksimalkan potensi daerah yang dimiliki. Kepala DPPKA Kota Depok, Dody Setiadi mengatakan penyumbang PAD tahun 2012 yang terbesar adalah dari sektor pajak daerah yang mencapai Rp 360 miliar, meningkat dari tahun 2011 yang berjumlah Rp 169 miliar dan terus gencar memaksimalkan pemasukan di bidang pajak untuk menambah PAD Kota Depok. Sedangkan untuk retribusi, berdasarkan data BPS Kota Depok tahun 2011, realisasi penerimaan retribusi Kota Depok berjumlah Rp38.397.897.682,50, masih dibawah target yaitu sebesar Rp40.366.034.770,00. Namun, Dody Setiadi mengatakan bahwa salah satu kendala yang dihadapi dalam meningkatkan potensi pajak adalah terbatasnya aparatur pengelola sektor pajak daerah dan retribusi baik kualitas dan kuantitas serta data base yang masih perlu dilakukan berbagai koreksi<sup>2</sup>.

Selain itu, potensi pajak yang bisa dioptimalkan adalah pajak kos – kosan yang merupakan bagian dari pajak perhotelan. Menurut Camat Beji banyak pengelola kos yang belum membayar pajak dan ini terlihat dari banyak rumah kos yang belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB)<sup>3</sup>. Dengan kondisi seperti ini maka pendapatan asli daerah dari sektor pajak akan berkurang, padahal pajak merupakan salah satu unsur pendapatan asli daerah yang memiliki kontribusi paling besar untuk Kota Depok. Akan tetapi, dengan meningkatnya kontribusi Pajak Daerah di Kota Depok dari tahun ke tahun, belum memberikan kontribusi

---

<sup>2</sup> Martha, *PAD Depok Digenjot Naik*, 2012, p. 1 (<http://economy.okezone/02/29/584374.htm>), diakses tanggal 22 Februari 2013, pukul 13.29 WIB.

<sup>3</sup> Andi, *Depok Genjot Pajak Kos Kosan*, 2013, p. 1 (<http://www.tempo.co/read/news/01/30.htm>), diakses tanggal 22 Februari 2013, pukul 20.27 WIB.

yang signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Depok yang baru mencapai rata-rata 26 % dari Pendapatan Daerah secara umum. Dan ini jika dibandingkan dengan banyaknya proyek pembangunan yang harus dilaksanakan di Kota Depok, seperti pembangunan sekolah negeri, rumah sakit umum daerah, fasilitas ruang terbuka hijau dan fasilitas sarana olahraga, fasilitas jalan baik jalan protokol maupun jalan pemukiman, dan fasilitas umum lainnya, dengan presentase kontribusi tersebut masih belum mencukupi<sup>4</sup>.

Letak yang strategis sebagai daerah penghubung Kota bogor dan Kota Jakarta, laju pertumbuhan Kota Depok mengalami kemajuan yang cukup pesat, namun hal tersebut tidak diantisipasi dengan peningkatan fasilitas sarana dan prasarana pendukung seperti jalan. Tingginya aktivitas penduduk yang bekerja di Jakarta menyebabkan terjadi masalah kemacetan yang mengganggu kegiatan ekonomi masyarakat. Terbatasnya akses jalan ke Jakarta membuat jalan utama Margonda dan Jalan Raya Bogor menjadi jalan selalu macet ketika pagi dan sore hari, tentu saja hal ini sangat mempengaruhi aktivitas ekonomi di Kota Depok. Menurut Wakil Kasat Lantas Polresta Depok, setiap hari lebih dari 10.000 kendaraan yang melewati Margonda sehingga selalu terjadi kemacetan. Selain itu pengelolaan bangunan pada ruas jalan lintas regional dan sepanjang jalan utama dan pemanfaatan badan jalan untuk kegiatan perdagangan dan parkir yang menimbulkan kemacetan. Padahal dengan infrastruktur yang baik dan tata kelola bangunan maupun parkir yang baik akan mampu memperlancar aktivitas masyarakat.

---

<sup>4</sup> Andrianto, *Maju Bersama Depok*, 2011, p. 94 (<http://dppka.depok.go.id/?p=94.htm>), diakses tanggal 21 Februari 2013, pukul 22.15 WIB

Selain kemacetan, kerusakan jalan merupakan masalah yang dihadapi pemerintah Kota Depok. Tahun 2011, jumlah jalan di Kota Depok 517,72 KM yang terdiri dari jalan negara (5,94%), jalan provinsi (2,22%) dan jalan kota (91,84%), dari semua jalan tersebut berdasarkan Dinas Bina Marga dan Sumber Daya Air Kota Depok, sebanyak 89,09 KM atau 17,21% dalam kondisi yang rusak ringan dan berat. Padahal jalan merupakan infrastruktur yang sangat penting dalam kegiatan masyarakat, terlebih dalam kegiatan ekonomi, dengan jalan yang buruk maka kegiatan ekonomi akan terhambat, seperti yang dikatakan oleh Ketua Komisi B Drs. Agus Dono Wibawanto, M.Hum, bahwa salah satu indikator penentu keberhasilan pembangunan khususnya keberhasilan pencapaian PAD adalah tersedia sarana dan prasarana fisik yang layak dan memadai.<sup>5</sup>

**Tabel I.2**  
**Realisasi Belanja Modal dan Belanja Infrastruktur Pemerintah Kota Depok Tahun 2001, 2002 dan 2009**

<b>Tahun</b>	<b>Belanja Pembangunan</b>	<b>Belanja Infrastruktur (Jalan)</b>	<b>Persentase Belanja Infrastruktur terhadap Belanja Pembangunan</b>
<b>2001</b>	Rp79.524.530.000,00	Rp8.638.010.000,00	10,86 %
<b>2002</b>	Rp140.950.870.000,00	Rp64.878.060.000,00	46,03 %
<b>2009</b>	Rp239.253.505.474,00	Rp114.896.370.881,00	48,02 %

Sumber: BPS Kota Depok, 2013

Berdasarkan tabel di atas belanja untuk jalan mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Tahun 2002 belanja untuk jalan mengalami kenaikan yang

<sup>5</sup>Zakaria, *Infrastruktur Indikator Utama Meningkatnya PAD*, 2011, p. 9 (<http://dprd.jatimprov.go.id.htm>), diakses tanggal 21 Februari 2013, pukul 23.06 WIB

cukup besar dari tahun 2001 menjadi Rp64.878.060.000,00, hal ini dikarenakan Depok sebagai kota otonomi yang baru memerlukan banyak pembangunan infrastruktur khususnya infrastruktur jalan.

Pemerintah Kota Depok pada tahun 2013 mengalokasikan dana Rp50 miliar untuk perbaikan infrastruktur jalan untuk meningkatkan perekonomian dan iklim investasi<sup>6</sup>. Menurut Walikota Depok Nur Mahmudi Ismail, kawasan Cimanggis Depok menjadi jalur sutra bagi para pelaku industri karena terdapat puluhan pabrik di sepanjang Jalan Raya Bogor dan juga kawasan Cimanggis hingga menghasilkan perputaran uang triliunan rupiah dan hal ini menjadi sumbangan investasi untuk Kota Depok serta meningkatkan pendapatan daerah dari pajak<sup>7</sup>. Namun yang harus diperhatikan oleh pemerintah Kota Depok adalah pembenahan birokrasi. Menurut Pradi Supriatna, pengusaha *real estate*, menyatakan terjadi ketidakberesan birokrasi yang diterapkan dan banyak birokrat yang meminta dilayani masyarakat, dengan kondisi tersebut maka akan berdampak pada iklim investasi<sup>8</sup>. Hal ini dibenarkan oleh Komisaris Utama Duta Presiden, Edy Faisal yang mengatakan banyak investor yang mengeluh saat berinvestasi karena rumitnya birokrasi, perizinan dan lain – lain, padahal dengan iklim investasi yang bagus akan mampu menarik investor untuk berinvestasi dengan membangun

---

<sup>6</sup> Ardi, *Iklim Investasi di Depok*, 2013, p. 1 (<http://economy.okezone.com/read/2013/03/06/320/.htm>), diakses tanggal 5 Mei 2013, pukul 0852 WIB

<sup>7</sup> Siska, *Cimanggis Jadi Kawasan Jalur Sutra industri di Depok*, 2013, p. 1 (<http://economy.okezone.com/read/2013/03/06/771964.htm>), diakses tanggal 4 Mei 2013, pukul 21.46 WIB

<sup>8</sup> Budiman, *Pengusaha Depok Keluhkan Iklim Investasi di Depok*, 2013, p. 1 (<http://bisnis.depoklik.com/.htm>), diakses tanggal 5 Mei 2013, pukul 08.59 WIB

usaha atau mengembangkan usahanya yang akan berimplikasi pada peningkatan PDRB dan kesempatan kerja warga Depok<sup>9</sup>.

Dengan berkembangnya Kota Depok, PDRB pun mengalami peningkatan. Pada tahun 2008 PDRB Kota Depok berdasarkan harga konstan berjumlah Rp577.082.764.000,00 dengan presentase sumbangan PDRB terbesar dari sektor sekunder berjumlah 49,79 persen, naik 6,91 persen dari tahun 2008, namun persentase jumlah penduduk Kota Depok yang bekerja di sektor ini makin menurun dari tahun ke tahun. Sedangkan untuk sektor tersier berjumlah 47,31 persen, naik 6,19 persen. Kontribusi PDRB yang kecil dengan jumlah pekerja yang banyak, mengindikasikan bahwa nilai tambah yang dihasilkan masing-masing pekerja sangat kecil. Perlu ada upaya peningkatan kualitas dan produktivitas sumber daya manusia di sektor ini agar nilai tambah yang dihasilkan masing-masing pekerja menjadi besar. Sehingga total kontribusi nilai tambahnya terhadap PDRB menjadi besar sehingga mampu meningkatkan pendapatan asli daerah<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Krisna, *Iklim Tak Nyaman Investor Enggan Tanamkan Modal Di Depok*, 2013, p. 1 (<http://bisnis.depoklik.com/.htm>), diakses tanggal 5 Mei 2013, pukul 08.31 WIB

<sup>10</sup> Supriyono, *Potensi PDRB Kota Depok*, 2013, p. 12 (<http://www.depok.go.id/tag/bps.htm>), diakses tanggal 14 April 2013, pukul 11.09 WIB

**Tabel I.3**  
**Jumlah dan Presentase Penduduk yang Bekerja Berdasarkan Sektor PDRB**  
**2008**

Kelompok Sektor	Lapangan Kerja Utama	Jumlah Penduduk	%
Primer	1 Pertanian	51.710	7,87
	2 Pertambangan dan penggalian	8.680	1,32
	<b>Jumlah</b>	<b>60.390</b>	<b>9,20</b>
Sekunder	1 Industri Pengolahan	59.841	9,11
	2 Listrik, Gas dan Air Minum	6.673	1,02
	3 Bangunan/konstruksi	22.294	3,39
	<b>Jumlah</b>	<b>88.808</b>	<b>13,52</b>
Tersier	1 Perdagangan, Hotel dan Restoran	111.676	17,00
	2 Pengangkutan dan Komunikasi	25.085	3,82
	3 Bank & Lemb.Keuangan	28.808	4,39
	Lainnya		
	4 Jasa-Jasa	171.452	26,11
	5 Lainnya	170.532	25,97
	<b>Jumlah</b>	<b>507.553</b>	<b>77,28</b>
<b>Total</b>		<b>656.751</b>	<b>100</b>

Sumber: BPS Kota Depok, 2013

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk yang bekerja ada di sektor tersier, yaitu 77,28 persen (status pekerjaan didominasi sebagai buruh/karyawan 57,03 persen, wiraswasta 22,61 persen dan lainnya 20,36 persen), lalu sektor sekunder 13,52 persen dan primer 9,20 persen. Tenaga kerja paling besar berada di sektor tersier, walaupun laju pertumbuhan dan proporsinya terhadap PDRB lebih kecil dibandingkan sektor sekunder. Dengan kondisi seperti ini, mengindikasikan nilai tambah yang dihasilkan masing – masing pekerja sangat kecil.

Berdasarkan data BPS Kota Depok, pertumbuhan ekonomi Kota Depok meningkat menjadi 6,58 persen pada tahun 2011 dari tahun sebelumnya hanya 6,4 persen. Menurut Kepala Bidang (Kabid) Perencanaan Ekonomi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Depok Djatmiko,

kemajuan pembangunan didukung dari sektor perdagangan, jasa, properti, konstruksi industri dan hotel. Menurut Djatmiko, sektor tersebut merupakan penyumbang cukup besar untuk PDRB dan pendapatan asli daerah 2013 diharapkan meningkat sebesar 50 persen.

Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk meneliti karena PAD merupakan sumber pendanaan pemerintah daerah untuk membiayai program pemerintah Kota Depok. Terkait dengan belum mampunya Kota Depok dalam membiayai program pemerintah daerah secara mandiri dan belum optimalnya Pemerintah Kota Depok dalam menggali potensi pendapatan daerah, maka peneliti tertarik untuk meneliti faktor – faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah kota Depok dengan mengambil judul **“Pengaruh Belanja Modal dan Investasi Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Depok”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat diidentifikasi bahwa Pendapatan Asli Daerah Kota Depok dipengaruhi oleh:

1. Penerimaan pajak dan retribusi daerah yang belum optimal.
2. Jumlah penduduk yang bekerja berdasarkan sektor usaha Kota Depok.
3. Kurangnya kualitas dan kuantitas infrastruktur khususnya infrastruktur jalan.
4. Rendahnya realisasi belanja modal Kota Depok.
5. Rendahnya kualitas dan kuantitas pengelola pajak dan retribusi daerah.
6. Rumitnya pengurusan birokrasi untuk investasi.
7. Belum optimalnya penerimaan PDRB Kota Depok.

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, ternyata masalah pendapatan asli daerah memiliki penyebab yang sangat luas. Berhubung luasnya masalah yang ada, maka penelitian ini dibatasi hanya pada masalah:

1. Pengaruh Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah.
2. Pengaruh Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah.
3. Pengaruh Belanja Modal dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah.

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka masalah dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh antara Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah?
2. Apakah terdapat pengaruh antara Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah?
3. Apakah terdapat pengaruh antara Belanja Modal dan Investasi terhadap Pendapatan Asli Daerah?

### **E. Kegunaan Penelitian**

Pelaksanaan penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan bagi pihak-pihak yang memerlukannya. Kegunaan penelitian ini diantaranya adalah :

1. Kegunaan secara teoretis
  - a. Mengembangkan pengetahuan mengenai potensi daerah, belanja modal dan investasi suatu daerah.

- b. Mengembangkan wawasan mengenai mengenai potensi daerah, belanja modal dan investasi suatu daerah
2. Kegunaan secara praktis
- a. Sebagai bahan pertimbangan dan input bagi pemerintah Kota Depok untuk mengambil langkah – langkah yang efektif dan efisien serta lebih baik lagi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Depok.
  - b. Memberi dorongan bagi setiap masyarakat untuk meningkatkan kesadaran membayar pajak dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah dan tercapainya proses pembangunan di Kota Depok menjadi lebih baik lagi.