

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang teori-teori yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), jumlah perusahaan, jumlah penduduk, dan pengeluaran pemerintah serta studi terkait. Teori – teori dan studi terkait ini dapat di jelaskan sebagai berikut.

2.1 Pendapatan Asli Daerah

Dalam bagian ini akan dijelaskan tentang pengertian pendapatan asli daerah dan sumber-sumber pendapatan asli daerah. Hal ini akan dijelaskan sebagai berikut.

2.1.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) Menurut Abdul Halim (2004: 94), Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Kontribusi PAD dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat kemandirian suatu daerah otonom. Kemandirian daerah otonom diukur melalui seberapa besar peranan PAD dalam membiayai pengeluaran daerah, khususnya belanja rutin daerah. Semakin

besar kontribusi PAD dalam APBD maka dapat dikatakan semakin tinggi tingkat kemandirian daerah sehingga ketergantungan dana dari pemerintah pusat semakin kecil begitu juga sebaliknya, semakin rendah kontribusi PAD dalam APBD semakin besar ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah dalam membiayai pengeluaran daerah.

2.1.2 Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Bab V pasal 6, terdiri dari :

- 1) Pajak daerah
- 2) Retribusi daerah
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4) Lain lain PAD yang sah.

Sumber pendapatan Asli Daerah berdasarkan UU No. 25 tahun 1999, sebagai berikut :

- 1) Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan salah satu unsur PAD yang mencakup pajak asli daerah dan pajak Negara yang diserahkan kepada daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pajak daerah ini dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu pajak daerah yang ditetapkan oleh peraturan daerah dan pajak negara yang pengelolaan dan penggunaannya diserahkan kepada daerah. Sebagaimana dinyatakan dalam UU No. 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung seimbang yang dapat dipaksakan

berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pajak daerah meliputi pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C, pajak parkir, pajak kendaraan bermotor dan pajak kendaraan diatas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air dibawah tanah dan air permukaan

2) Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan salah satu bagian dari PAD, sebagaimana di atur dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah, UU No. 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah serta PP No. 20 tahun 1997. Menurut UU tersebut, retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Pungutan retribusi daerah sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain tarif yang dikenakan, kualitas dan kuantitas jasa pelayanan yang diberikan dan tuntutan kebutuhan masyarakat atas jasa pelayanan tersebut. Selanjutnya untuk pelaksanaan di masing-masing daerah, pungutan retribusi daerah dijabarkan dalam bentuk peraturan daerah. Hasil retribusi daerah meliputi retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perijinan tertentu.

3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengolahan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan antara lain Bagian laba, Deviden, Penjualan saham milik daerah dan retribusi perijinan tertentu.

4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Penerimaan lain-lain adalah bagian PAD yang tidak termasuk pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD dan penerimaan lain-lain. Termasuk dalam penerimaan ini, antara lain : penerimaan sewa rumah dinas milik daerah dan hasil penjualan barang-barang bekas milik daerah, penerimaan cicilan rumah yang dibangun oleh pemerintah daerah, penerimaan jasa giro, penerimaan biaya pembinaan pengawasan tempat pelelangan ikan, penerimaan setoran cicilan utang, penerimaan setoran biaya pembinaan lembaga keuangan desa, penerimaan biaya untuk mengikuti prakualifikasi dan lain-lain.

Sumber-sumber PAD di atas memberikan kontribusi yang berbeda-beda terhadap penerimaan PAD secara keseluruhan. Namun demikian kontribusi terbesar dalam menyumbang penerimaan PAD berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Sebagai sumber utama PAD, pemerintah senantiasa mendorong peningkatan penerimaan daerah yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah tersebut melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan daerah dan retribusi daerah sesuai dengan perkembangan keadaan.

2.2 Jumlah Perusahaan

Jumlah perusahaan adalah jumlah tempat terjadinya kegiatan produksi dan berkumpulnya semua faktor produksi. Perusahaan strategi pengembangan bisnis merupakan satu komponen yang penting dari perencanaan perekonomian daerah, paling tidak ada sepuluh elemen dasar atau teknik dasar yang secara normal dari pengembangan pusat bisnis, yakni :

- a). Pusat bantuan bagi usaha kecil, untuk menyediakan : (i) training manajemen; (ii) konsultasi; (iii) jasa penelitian untuk meningkatkan *performance* dan (iv) membantu memperluas penyerapan angkatan kerja.

- b). Pusat teknologi dan bisnis
- c). Sistem pemasaran secara kelompok. Faktor-faktor utama yang mendorong berdirinya operasi kelompok pemasaran adalah : (i) terbatasnya skala produksi; (ii) adanya distribusi dan pemasaran dalam skala besar; (iii) kebutuhan *survive* dari ancaman luar (penetrasi impor) dan (iv) sikap yang baik melalui kolaborasi.
- d). Perusahaan pembiayaan ventura.
- e). Pusat informasi bisnis
- f). Program pengembangan dan kepariwisataan. Pada dasarnya kita mengenal tipe-tipe wilayah berkaitan dengan sektor pariwisatanya, yakni : (i) Daerah dimana sektor pariwisata relatif kecil; (ii) Daerah dimana secara nyata mempunyai potensi wisata tinggi dan (iii) daerah dengan potensi wisata sedang/cukup.
- g). Penelitian dan pengembangan
- h). Pusat-pusat inkubasi
- i). *Enterprise zone*
- j). *Entrepreneur development activities*.

Hal yang tak kalah penting hubungannya dengan upaya pengembangan dunia usaha adalah masalah lingkungan ekonomi (Iklim Ekonomi). Pemerintah daerah sebagaimana sebuah rumah tangga dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi pembangunan dunia usaha. Kuncinya adalah terletak pada peraturan dan kebijakan seperti apa yang akan mendorong pembangunan dunia usaha dan pada saat yang sama mempertahankan kualitas lingkungan agar tidak terjadi degradasi (Purwaningsih Esti, 2011: 43-44).

2.3 Jumlah Penduduk

Kependudukan dalam bahasa Yunani “*Demos*” yang artinya rakyat atau penduduk yang merupakan hal penting di dalam pembangunan ekonomi yang merupakan penggerak dan pelaksanaan ekonomi di samping sebagai sumber tenaga kerja. Penduduk dalam suatu wilayah dapat dilihat dari aspek positif dan negatif. Aspek positif dimana penduduk yang besar akan mampu mendorong pembangunan itu sendiri, jumlah penduduk yang besar yang tidak diiringi dengan perluasan wilayah kesempatan kerja yang semakin besar, oleh karena itu jumlah penduduk di suatu wilayah mempunyai arti yang sangat penting terutama dengan membuat suatu perencanaan pembangunan, sehingga perencanaan yang dihasilkan lebih realistis (perwira jaya, widanta, 2014: 204-205). Jumlah penduduk adalah sejumlah orang yang sah yang mendiami suatu daerah atau negara serta mentaati ketentuan-ketentuan dari daerah atau negara tersebut. Besarnya Pendapatan Asli Daerah dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk, jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang ditarik juga akan meningkat. Penduduk merupakan sumber daya utama yang berpengaruh besar terhadap pembangunan disuatu wilayah.

2.4 Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah (government expenditure) adalah bagian dari kebijakan fiskal (Sukirno, 2004) dalam Sitaniapessy (2013: 40) yakni suatu tindakan pemerintah untuk mengatur jalannya perekonomian dengan cara menentukan besarnya penerimaan dan pengeluaran pemerintah tiap tahunnya yang tercermin dalam dokumen APBN untuk nasional dan APBD untuk daerah/regional. Tujuan dari kebijakan fiskal ini adalah dalam rangka

menstabilkan harga, tingkat output maupun kesempatan kerja dan memacu pertumbuhan ekonomi.

Pengeluaran Pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Teori mengenai pengeluaran pemerintah dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu teori makro dan teori mikro. Dalam penelitian ini mengedepankan teori dari sisi makro. Teori makro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah dikemukakan oleh para ahli ekonomi dan dapat digolongkan ke dalam tiga golongan, yaitu model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah, hukum Wagner mengenai perkembangan aktivitas pemerintah, teori Peacock dan Wiseman.

2.5 Pengaruh Jumlah Penduduk Terhadap PAD

Widarjono (Budiharjo, 2003:159) mengatakan bahwa jumlah penduduk yang besar bagi Indonesia oleh perencanaan pembangunan dipandang sebagai aset modal besar pembangunan tetapi sekaligus juga sebagai beban. Pembangunan sebagai aset apabila dapat meningkatkan produksi nasional. 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. Pentingnya variabel jumlah penduduk ini terhadap peningkatan pendapatan asli daerah yang bersumber dari sektor penerimaan pajak dan retribusi suatu daerah sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Norfidwitya (2014:27) yang menyatakan mengatakan

bahwa pertumbuhan penduduk, besar kecilnya pendapatan dapat di pengaruhi oleh jumlah penduduk. Jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang diterima akan meningkat. Jelas sekali bahwa dari pernyataan tersebut dapat mewakili penjelasan bahwa besar kecilnya penerimaan pajak maupun retribusi yang akan diperoleh suatu daerah ditentukan oleh seberapa besar jumlah penduduk, pendapatan dan kebijakan pemerintah. Oleh karena itu jumlah penduduk berperan besar dalam hal meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah dari sektor pajak maupun retribusi dari daerah tersebut.

2.6 Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap PAD

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam teori makro mengenai perkembangan pemerintah dapat digolongkan ke dalam tiga golongan (Guritno 1994: 169-170) dalam Santosa dan Rahayu (2005, 12-13), yaitu:

1. Model Pembangunan Terhadap Perkembangan Pemerintah

Teori ini dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave, yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Rostow dan Musgrave menyatakan perkembangan pengeluaran negara sejalan dengan tahap perkembangan ekonomi dari suatu negara. Pada tahap awal perkembangan ekonomi diperlukan pengeluaran negara yang besar untuk investasi pemerintah utamanya untuk menyediakan infrastruktur seperti sarana jalan, kesehatan, pendidikan, dan lain lain. Pada tahap menengah pembangunan

ekonomi investasi tetap diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi, namun diharapkan investasi sektor swasta sudah mulai berkembang. Pada tahap lanjut pembangunan ekonomi, pengeluaran pemerintah tetap diperlukan utamanya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, misalnya peningkatan pendidikan, jaminan sosial, pelayanan kesehatan masyarakat, dan sebagainya. Berdasarkan teori pengeluaran pemerintah tersebut, maka disimpulkan bahwa dengan meningkatnya infrastruktur (investasi pemerintah) maka kegiatan ekonomi juga akan meningkat. Dengan meningkatnya kegiatan ekonomi, potensi pajak yang didapat pemerintah daerah akan bertambah banyak dan bervariasi yang nantinya berpengaruh pada peningkatan PAD.

2. Hukum Wagner

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam prosentase terhadap PDB. Wagner mengemukakan pendapatnya bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan perkapitanya meningkat, maka secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. Hukum Wagner dikenal dengan "*The Law of Expanding State Expenditure*". Dasar dari hukum tersebut adalah pengamatan empiris dari negara-negara maju (Amerika Serikat, Jerman, Jepang). Dari hukum tersebut dapat disimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh terhadap pendapatan. Ketika pendapatan meningkat maka secara otomatis kesejahteraan masyarakat pun akan meningkat. Masyarakat yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri akan memberikan kontribusi yang lebih baik terhadap pajak daerah. Dalam hal ini pengeluaran pemerintah nantinya akan berpengaruh pada peningkatan PAD.

3. Teori Peacock dan Wiseman

Teori Peacock dan Wiseman didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah senantiasa memperbesar pengeluaran. Masyarakat dilain pihak tidak suka membayar pajak yang semakin besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Peacock dan Wiseman mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami pungutan pajak yang dibutuhkan pemerintah untuk pengeluaran pemerintah. Jadi masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka mempunyai tingkat kesediaan untuk membayar pajak. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pajak secara semena-mena. Teori Peacock dan Wiseman adalah pertumbuhan ekonomi (PDB) menyebabkan pemungutan pajak semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga meningkat. Peacock dan Wiseman menjelaskan bahwa perkembangan pengeluaran pemerintah tidak berbentuk garis lurus tetapi berbentuk seperti tangga. Pelaksanaan pembangunan daerah merupakan program yang memerlukan keterlibatan seluruh masyarakat. Peran pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai fasilitator dan katalisator 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 di berbagai jenis infrastruktur yang penting. Pengeluaran-

pengeluaran tersebut akan meningkatkan pengeluaran agregat dan mempertinggi tingkat kegiatan ekonomi itu.

2.7 Studi Terkait

Muid (2015) telah melakukan penelitian mengenai Pengaruh PDRB dan jumlah penduduk terhadap pendapatan asli daerah (Studi kasus di kabupaten Gresik tahun 1994-2013). Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis regresi linear berganda. Berdasarkan hasil analisis maka diperoleh kesimpulan (1) variabel PDRB berdasarkan harga konstan berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Gresik, (2) variabel jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah.

Asmuruf, Rumat dan Kawung (2015) telah melakukan penelitian mengenai pengaruh pendapatan dan jumlah penduduk terhadap pendapatan asli daerah di kota Sorong tahun 2000-2013. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi berganda melalui dua variabel yaitu pendapatan dan jumlah penduduk. Berdasarkan hasil analisis maka diperoleh kesimpulan (1) variabel PDRB tidak berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di kota Sorong, (2) variabel jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kota Sorong.

Tobing (2015) telah melakukan penelitian mengenai analisis pengaruh pengeluaran pemerintah, jumlah pekerja dan PDRB terhadap pendapatan asli daerah tahun 1999-2013 (studi pada Malang Raya). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi berganda dengan menggunakan data panel. Berdasarkan hasil analisis maka diperoleh kesimpulan (1) secara parsial variabel pengeluaran pemerintah berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di

Malang Raya, (2) secara parsial variabel jumlah pekerja tidak berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di Malang Raya, (3) secara parsial variabel PDRB berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, (4) secara simultan model yang digunakan sangat baik digunakan untuk menjelaskan pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen.

Purwaningsih, (2011) telah melakukan penelitian mengenai analisis faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di kabupaten Sragen tahun 1991-2008. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis regresi linear berganda dengan tingkat kemaknaan 5% untuk setiap uji statistik (variabel yang digunakan yaitu pendapatan perkapita, jumlah perusahaan dan jumlah penduduk). Berdasarkan hasil analisis maka diperoleh kesimpulan (1) variabel pendapatan perkapita berpengaruh positif secara statistik terhadap pendapatan asli daerah, (2) variabel jumlah perusahaan tidak mempunyai pengaruh secara statistik terhadap pendapatan asli daerah, (3) variabel jumlah penduduk mempunyai pengaruh negatif secara statistik terhadap pendapatan asli daerah.

Chakim (2011) telah melakukan penelitian mengenai analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pendapatan asli daerah di kabupaten Madiun tahun 1991-2010. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis regresi linear berganda dengan menggunakan data sekunder yang ditransformasikan ke bentuk logaritma (variabel yang digunakan yaitu jumlah penduduk, PDRB dan pengeluaran pemerintah). Berdasarkan hasil analisis maka diperoleh kesimpulan (1) variabel jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Madiun, (2) variabel PDRB berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Madiun, (3) variabel pengeluaran pemerintah

berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Madiun, (4) ketiga variabel secara bersama-sama berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Madiun.

