

BAB II

LANDASAN TEORI

Penelitian ini menggunakan beberapa teori yang menjadi dasar analisa terhadap fenomena pendapatan asli daerah di Propinsi DIY. Di antara teori yang digunakan adalah teori tentang pemerintah dan rumah tangga, pembangunan daerah, otonomi daerah, sumber pendapatan daerah, peranan investasi dalam pembangunan ekonomi, peranan penduduk dalam pembangunan ekonomi serta peranan pendapatan per kapita.

2.1. Pemerintah dan Rumah Tangga

Struktur perekonomian negara peranan pemerintahnya sangat dominan dalam hal pengaturan negara meliputi berbagai aspek, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan dan keamanan. Khususnya di bidang ekonomi, pemerintah bertanggung jawab atas pelaksanaan perekonomian nasional, termasuk di dalamnya menjamin keberlangsungan kehidupan masyarakatnya yang dalam terminologi ekonomi seringkali disebut sebagai rumah tangga.

2.1.1. Subyek dalam Perekonomian

Dunia perekonomian modern saat ini kita melihat bahwa ada empat kelompok utama dari subyek-subyek ekonomi yaitu rumah tangga, perusahaan yang menghasilkan barang dan jasa, pemerintah / negara dan subyek luar negeri. Masing-masing subyek ekonomi ini memiliki kegiatan-kegiatan yang umumnya bertujuan

untuk memenuhi keinginan atau memberikan kepuasan bagi anggota-anggota dari subyek ekonomi tersebut (Suparmoko,1990: 1).

Perhatian akan dipusatkan pada salah satu subyek ekonomi yang terbesar yaitu negara atau pemerintah. Pemerintah memiliki berbagai kegiatan seperti pemeliharaan pertahanan dan keamanan, keadilan, pekerjaan umum dan lain sebagainya yang semuanya itu dimaksudkan untuk memenuhi atau meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat atau warga negaranya.

Hal yang perlu diperhatikan ialah adanya perbedaan dalam cara berpikir antara subyek ekonomi negara di satu pihak dan subyek ekonomi rumah tangga dan perusahaan di lain pihak walaupun masing-masing sama-sama memerlukan adanya pengeluaran untuk membiayai kegiatannya dan harus ada penerimaan (sumber dana) guna menunjang pengeluaran tersebut. Bagi subyek ekonomi rumah tangga dan perusahaan biasanya pengeluaran bertitik tolak pada besarnya penerimaan (pendapatan) yang ada. Jadi besarnya pengeluaran rumah tangga atau perusahaan akan ditentukan oleh besarnya penerimaan rumah tangga atau perusahaan tersebut.

Sebaliknya bagi subyek ekonomi negara bukan penerimaan yang menentukan pengeluaran, tetapi pada umumnya justru sebaliknya yaitu pengeluaran negara akan mempengaruhi penerimaan negara. Mengapa demikian, karena negara atau pemerintah mengutamakan kesejahteraan warganya secara keseluruhan. Negara harus dapat menjamin kebutuhan minimum warganya.

2.1.2. Peranan Pemerintah dalam Perekonomian

Tujuan dari pembangunan ekonomi adalah mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Dalam mencapai tujuan tersebut pemerintah dapat ikut campur secara aktif maupun secara pasif.

Sistem perekonomian yang menganut faham liberalisme atau kapitalisme dalam bentuknya yang murni, dikehendaki adanya kebebasan individu yang mutlak dan tidak membenarkan pengaturan oleh pemerintah kecuali dalam hal-hal yang tidak dapat diatur sendiri oleh para individu. Menurut kaum Klasik, terutama Adam Smith, pemerintah mempunyai 3 fungsi, yaitu dalam bidang pertahanan nasional, keadilan sosial dan pekerjaan umum (Suparmoko,1990: 4). Kegiatan-kegiatan macam ini tidak pernah menarik perhatian para individu baik secara bersama-sama ataupun secara sendirian untuk mengusahakannya. Hal ini disebabkan oleh keuntungan-keuntungan yang timbul dari usaha tersebut bagi individu yang bersangkutan boleh dikatakan tidak ada dan bahkan seringkali pengeluaran-pengeluarannya jauh lebih banyak daripada penerimaan-penerimaannya.

Kaum Klasik mengatakan bahwa yang penting bagi pemerintah adalah tidak mengerjakan aktivitas-aktivitas yang telah dikerjakan oleh para individu, entah itu baik atau jelek, tetapi pemerintah hendaknya mengerjakan aktivitas-aktivitas yang sama sekali tidak atau belum pernah dikerjakan oleh sektor swasta baik secara perseorangan maupun bersama-sama. John Stuart Mill mengatakan bahwa kehidupan perusahaan adalah lebih baik dijalankan oleh sektor swasta yang memang sudah

tertarik untuk mengusahakannya dan membiarkan usaha-usaha tersebut tanpa campur tangan pemerintah; hanya saja memang ada beberapa pengecualiannya. Ia mempertahankan pendapatnya dengan mengajukan beberapa alasan yaitu (Suparmoko,1990: 6):

- a) Bahwa campur tangan pemerintah membatasi adanya kebebasan individu walaupun peranan pemerintah dalam memelihara perdamaian dan melindungi para individu atas serangan dari luar maupun dari dalam tetap dibutuhkan.
- b) Para individu adalah subyek yang paling tertarik atas masalah-masalahnya sendiri.
- c) Pemerintah adalah “inferior” (lebih rendah mutunya) dalam hal mengusahakan industri maupun perdagangan dibanding dengan kalau usaha-usaha itu dijalankan oleh swasta.
- d) Orang akan menambah kepercayaan terhadap dirinya sendiri apabila orang tersebut mengerjakan pekerjaan-pekerjaan demi kepentingannya sendiri.

Uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa dengan kebebasan bertindak dan berusaha untuk memenuhi kebutuhan sendiri sesuai dengan apa yang diinginkannya, diharapkan mereka itu akan dapat mencapai kehidupan yang harmonis. Apabila setiap orang sudah merasa makmur, semua kebutuhannya telah dipenuhi, maka semua orang dalam negara yang bersangkutan dengan sendirinya juga akan merasa makmur.

Namun di lain pihak dengan melihat adanya kekurangan dan bahaya yang ditimbulkan oleh sistem kapitalis, maka timbullah aliran / faham yang lain yaitu yang disebut dengan sistem sosialis . Dianggap bahwa sistem kapitalis membawa

kehidupan manusia ke arah kehancuran, karena kebebasan mutlak dari para individu akan menimbulkan banyak pertentangan kepentingan di antara para individu itu sendiri. Akibatnya golongan ekonomi yang kuat akan terus-menerus mendesak golongan ekonomi yang lemah, sehingga sosialisme dalam bentuknya yang murni menghendaki dihapuskannya kebebasan individu dan pengaturan kehidupan ekonomi harus dipegang oleh pemerintah sebagai organisasi yang mewakili para individu tadi. Pemerintahlah yang mengatur perencanaan dan penggunaan dari faktor-faktor produksi, melaksanakan kegiatan-kegiatan produksi dan mengatur distribusi barang-barang konsumsi, mengatur pendidikan serta kesehatan dan sebagainya.

Kritik yang diberikan terhadap sistem sosialis adalah bahwa dengan dihapuskannya kebebasan individu akan mengurangi hak-hak asasi manusia dan juga mengurangi inisiatif individu. Mungkin pula kebijakan-kebijakan pemerintah itu akan merupakan kebijakan yang dipaksakan, dan memang seringkali demikian.

Perkembangan ekonomi bangsa-bangsa pada pertengahan abad ke 20, ternyata tidak ada lagi sistem-sistem ekstrim yang murni. Negara-negara yang semula menganut sistem kapitalis murni mulai memandang perlunya peranan pemerintah dalam perekonomian, sedangkan negara-negara yang semula menganut sistem sosialis murni mulai memandang dan menghargai kepentingan-kepentingan dan inisiatif-inisiatif individu. Jadi jelasnya sistem ekonomi yang berlaku di dunia pada abad sekarang ini sudah tidak ada yang murni lagi disebabkan karena telah dirasakannya kekurangan-kekurangan dari sistem-sistem ekstrim yang murni tersebut. Akibatnya sering dikatakan bahwa sistem perekonomian yang ada di sebagian besar negara di dunia sekarang ini merupakan sistem perekonomian yang

bersifat campuran. Mengenai mana yang dapat dikatakan lebih bersifat sosialis atau lebih bersifat kapitalis hanya tergantung pada derajat atau sampai seberapa jauh peranan pemerintah itu di dalam perekonomian negara yang bersangkutan.

2.1.3. Macam Kegiatan Pemerintah

Melihat kelemahan mekanisme-mekanisme pasar, seperti yang diuraikan di muka maka kita dapat menyimpulkan bahwa pemerintah sangat diperlukan dalam perekonomian dan kita dapat mengolong-golongkan kegiatan pemerintah itu menjadi 4 golongan yaitu (Suparmoko, 1990:20):

- a. Kegiatan dalam mengalokasikan faktor-faktor produksi maupun barang-barang dan / jasa-jasa untuk memuaskan kebutuhan masyarakat. Jadi kegiatan ini untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan individu maupun kebutuhan masyarakat yang secara efektif tidak dapat dipuaskan oleh mekanisme pasar. Misalnya pendidikan, pertahanan dan keamanan, serta keadilan.
- b. Kegiatan dalam mengadakan redistribusi pendapatan atau mentransfer penghasilan. Ini memberikan koreksi terhadap distribusi penghasilan yang ada dalam masyarakat.
- c. Kegiatan menstabilisasikan perekonomian. Ini adalah dengan menggabungkan kebijakan-kebijakan moneter dan kebijakan-kebijakan lain seperti kebijakan fiskal dan perdagangan untuk meningkatkan atau mengurangi besarnya permintaan agregat (*aggregate demand*) sehingga dapat mempertahankan full employment dan menghindari inflasi maupun deflasi.

- d. Kegiatan yang mempercepat pertumbuhan ekonomi. Ini dimaksudkan untuk meningkatkan standard hidup penduduk pada tingkat yang layak dan mencapai kesejahteraan ekonomi yang lebih baik.

2.2. Pembangunan Daerah

2.2.1. Pengertian Pembangunan Daerah

Pengertian Pembangunan Daerah yaitu proses di mana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber daya yang ada (sumber daya ekonomi dan non ekonomi) dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta dalam rangka menciptakan lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dari wilayah bersangkutan.

Melalui pola kemitraan pemerintah daerah, serta partisipasi masyarakatnya dengan menggunakan sumber daya yang ada harus mampu menaksir potensi-potensi sumber daya yang diperlukan untuk merancang dan membangun perekonomian di daerahnya (Arsyad, 1990 : 108).

2.2.2. Corak Pembangunan Daerah

Perbedaan kondisi daerah membawa implikasi bahwa corak pembangunan yang diterapkan berbeda pula, peniruan mentah-mentah pola kebijaksanaan yang pernah diterapkan dan berhasil pada suatu daerah belum tentu memberikan manfaat yang sama bagi daerah lainnya. Jika akan membangun suatu daerah, kebijakan yang diambil harus sesuai dengan kondisi (masalah, kebutuhan dan potensi) daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, penelitian yang mendalam tentang keadaan tiap

daerah harus dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi yang berguna bagi penentu perencanaan pembangunan daerah yang bersangkutan (Arsyad, 1999 : 109).

Menurut UU No. 22 tahun 1999 penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai subsistem pemerintahan negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Menurut UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, bahwa penyelenggaraan pemerintah di daerah didasarkan atas 3 asas, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

a. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wewenang yang telah diserahkan dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa dan kehendak sepenuhnya diserahkan kepada daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan maupun yang menyangkut lembaga perencanaan adalah perangkat daerah itu sendiri.

b. Asas Dekonsentrasi

Pengertian Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau perangkat pusat di

daerah. Pelaksanaannya tidak semua urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada daerah, menurut asas desentralisasi, maka penyelenggaraan berbagai urusan pemerintah di daerah dilaksanakan oleh pemerintah di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi. Urusan-urusan yang diserahkan oleh pemerintah kepada pejabatnya di daerah menurut asas dekonsentrasi ini tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, baik mengenai perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan maupun pengawasannya.

Untuk pelaksanaan dalam hal ini adalah instansi-instansi vertikal yang dikoordinir oleh pemerintah kepada daerah, akan tetapi kebijaksanaan terhadap pelaksanaan urusan dekonsentrasi sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat. Adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat di daerah memunculkan pemerintah daerah yang bersifat administratif wilayah. Administratif itu sendiri adalah wilayah kerja gubernur selaku wakil pemerintah atau lingkungan kerja perangkat pemerintah pusat yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan secara umum di daerah.

c. Tugas Pembantuan

Pengertian dari tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan desa serta pemerintah daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Pelaksanaannya tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah menjadi

urusan rumah tangganya. Ada beberapa urusan masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Namun karena terbatasnya kemampuan masih menjadi tanggung jawabnya itu berdasarkan asas dekonsentrasi, maka tugas tersebut menjadi terasa berat.

2.2.3. Hubungan Pusat Daerah

Hubungan keuangan pusat daerah menyangkut pembagian. Hubungan ini menyangkut pembagian tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu antara tingkat-tingkat pemerintah dan pembagian sumber penerimaan untuk menutup pengeluaran akibat kegiatan-kegiatan itu. Tujuan utama hubungan ini ialah mencapai perimbangan antara berbagai pembagian ini, bagaimana agar antara potensi dan sumber daya masing-masing daerah dapat sesuai (Devas, 1989:179).

Lebih mendasar lagi, hubungan pusat daerah menyangkut pembagian kekuasaan dalam pemerintah. Hak mengambil keputusan mengenai anggaran pemerintah, bagaimana memperoleh dan membelanjakannya merupakan unsur yang sangat penting untuk menjalankan kekuasaan. Hubungan kekuasaan pusat daerah mencerminkan tujuan politik yang mendasar sekali karena perannya dalam menentukan bobot kekuasaan yang dijalankan pemerintah daerah dalam keseluruhan sistem pemerintahan. Hubungan ini harus serasi dengan peranan yang dimainkan pemerintah daerah.

Namun inti masalahnya ialah bagaimana merumuskan peranan itu, karena setidak-tidaknya ada dua peranan yang dapat dimainkan pemerintah daerah. Kedua peranan ini mendapat dukungan walau lebih banyak bersifat dukungan di bibir saja

dalam perdebatan mengenai hubungan keuangan pusat daerah di Indonesia. Makna kedua peranan ini bagi praktek keuangan berbeda.

Pandangan *pertama* menekankan peranan pemerintah daerah sebagai ungkapan dari kemauan dan identitas masyarakat setempat. Tujuan pemerintah daerah pada dasarnya bersifat politik, dalam arti pemerintah daerah merupakan wadah bagi penduduk setempat untuk mengemukakan keinginan mereka dan untuk menyelenggarakan urusan setempat sesuai dengan keinginan dan prioritas mereka. Menurut jalan pikiran ini, hubungan pusat daerah harus dapat memungkinkan pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan tingkat-tingkat pemerintah daerah, sehingga tiap-tiap tingkat memiliki lingkup pilihan sendiri-sendiri. Peralatan keuangan yang dapat mendukung peranan semacam itu bagi pemerintah daerah mencakup : (1) Pemerintah daerah diberi kekuasaan untuk menghimpun sendiri pajak yang dapat banyak menghasilkan pemasukan dan untuk menentukan sendiri tarif pajak; (2) Bagi hasil penerimaan pajak nasional antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah; dan (3) Bantuan umum dari pemerintah pusat tanpa pengendalian oleh pemerintah pusat atas penggunaannya (Devas, 1989:181).

Menurut pandangan *kedua*, pemerintah daerah pada dasarnya adalah lembaga untuk menyelenggarakan layanan-layanan tertentu untuk daerah, dan sebagai alat yang tepat sebagai sumber biaya, memberikan layanan yang semata-mata bermanfaat untuk daerah. Tujuan pemerintah daerah bersifat tata usaha dan ekonomi. Dari sudut tata usaha, lebih mudah atau berhasil guna menggunakan jaringan pemerintah daerah untuk melaksanakan tugas-tugas yang tersebar dimana-mana dan menuntut pengetahuan mengenai medan setempat agar dapat terlaksana dengan baik. Dari

sudut ekonomi, daya guna yang lebih besar dapat diraih bila kebijaksanaan dan penggunaan sumber daya dapat disesuaikan pada keadaan dan kebutuhan setempat. Lagi pula, pajak daerah dan pungutan mungkin lebih adil sebagai sumber biaya untuk menyediakan layanan-layanan yang tidak memiliki dampak atas pihak luar atau pengaruh sampingan yang besar.

Bila pemerintah daerah diartikan dari sudut fungsi seperti ini, peralatan keuangan yang sesuai adalah peralatan yang tidak menuntut wewenang tersendiri bagi pemerintah daerah untuk mengambil keputusan di bidang keuangan. Peralatan semacam ini mencakup : (1) Wewenang untuk mengenakan pajak atau pungutan tetapi tanpa hak menetapkan tarif pajak atau pungutan; (2) Bantuan untuk menyamakan jumlah atau mengimbangi kekurangan, berdasarkan perkiraan yang dibuat di pusat dan bukan berdasarkan perkiraan kebutuhan setempat, dan berkaitan dengan pengendalian anggaran.

Antara kedua pandangan ini ada jalan tengah. Mereka yang menekankan fungsi pemerintah daerah menginginkan pemerintah daerah juga mendapat wewenang yang cukup luas, atau setidaknya tanggung jawab tertentu, karena mereka menyadari, perbedaan letak dan lingkungan memiliki dampak tertentu, dan pemecahan tunggal untuk semua atau satu ukuran untuk semua ukuran adalah tidak tepat. Namun keyakinan seperti ini masih berasal dari pandangan yang jauh berbeda mengenai pemerintah daerah dari pandangan yang menekankan tujuan politik pemerintah desa.

2.2.4. Dana Pinjaman untuk Pembangunan Daerah

Pemerintah daerah, seperti lembaga-lembaga lain, kadang-kadang perlu meminjam uang. Ada masanya dibutuhkan pinjaman jangka pendek untuk menutupi kekurangan dana. Kekurangan dana biasanya terjadi bila pola penerimaan pajak dan bantuan tidak persis sama dengan pola pengeluaran rutin. Tetapi, masa-masa ketika ada kekurangan dana itu harus diimbangi kemudian oleh masa-masa ada surplus dana, sedemikian rupa sehingga penerimaan dan pengeluaran berimbang secara keseluruhan. Bila tidak demikian halnya, ini berarti sumber dana pemerintah daerah bersangkutan tidak memadai atau dapat pula sistem pengelolaannya yang tidak memadai (Devas, 1989:221).

Lebih penting lagi, pemerintah daerah perlu meminjam uang agar dapat menanam modal dan membangun prasarana. Penanaman modal seperti ini dimungkinkan dalam kegiatan-kegiatan seperti mendirikan pasar atau hotel, yang langsung menghasilkan penerimaan yang cukup bagi pemerintah daerah setelah pinjaman dilunasi. Proyek-proyek yang mampu “menebus biayanya sendiri” seperti ini, keputusan untuk tujuan-tujuan seperti ini tidak berbeda dari keputusan serupa di bidang usaha swasta. Tidak sukar memperjuangkan proyek-proyek seperti itu, selama dapat dipastikan sampai batas tertentu mengenai penerimaan yang dapat dihasilkan.

Tetapi, sebagian besar bentuk penanaman modal dan pengeluaran pembangunan oleh pemerintah daerah tidak langsung menghasilkan pemasukan. Dilain pihak, pengeluaran untuk membangun jalan atau sekolah memberikan manfaat yang cukup besar pada masyarakat dalam bentuk pendapatan dan tingkat hidup yang lebih tinggi. Bagian dari manfaat ini pada waktunya juga akan memberikan

pemerintah daerah dalam bentuk penerimaan yang lebih besar dari pajak daerah, tetapi tidak ada cara langsung yang dapat dipakai pemerintah untuk menebus biaya yang telah dikeluarkannya. Hubungan dengan proyek-proyek seperti ini, pinjaman dapat dibenarkan atas dasar dua pertimbangan. *Pertama*, dengan cara meminjam dana untuk menanam modal, pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan di wilayahnya, dibandingkan dengan jika kegiatan pembangunan hanya bergantung pada penerimaan berjalan. Pertimbangan seperti ini biasa digunakan di tingkat nasional untuk alasan mengambil pinjaman luar negeri untuk membiayai pembangunan. *Kedua*, karena manfaat penanaman modal baru dapat dipetik setelah jangka waktu yang panjang, maka sudah sepatutnya jika biaya dipikul oleh mereka yang akan menikmati manfaatnya di masa datang. Hal ini dapat dilakukan dengan cara membebaskan biaya bunga dan cicilan suatu pinjaman pada mereka.

Disamping itu, pemerintah daerah seperti semua orang mungkin terdorong untuk meminjam bila suku bunga sangat rendah, atau bahkan negatif. Hal ini dapat terjadi bila laju inflasi tinggi, atau bila suku bunga karena kebijaksanaan pemerintah dipertahankan pada suatu tingkat yang rendah atau disubsidi oleh pemerintah. Bila laju inflasi sama atau lebih tinggi dari suku bunga, meminjam dana sudah hampir pasti menguntungkan bagi pemerintah daerah.

2.3. Otonomi Daerah

Pengertian otonomi daerah secara etimologi berasal dari bahasa Yunani yaitu *autos* yang berarti sendiri, dan *nomos* yang berarti aturan. Dari aspek etimologi, otonomi daerah sebagai *zelfwergwing* atau perundingan sendiri. Dalam penjelasan

lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam perkembangan sejarah di Indonesia otonomi itu selain mengandung arti “perundangan” juga mengandung arti pemerintahan.

UU No. 22 tahun 1999 menetapkan bahwa pengertian otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Memperhatikan pengalaman penyelenggaraan otonomi daerah di masa lampau dengan menganut prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab, dengan penekanan pada otonomi yang lebih mengutamakan kewajiban daripada hak, maka dalam undang-undang ini pemberian kewenangan otonomi pada daerah kabupaten dan kota didasarkan pada asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Pengertian otonomi daerah yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan, serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan

kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.4. Sumber-sumber Pendapatan Daerah

2.4.1. Menurut UU No. 5 tahun 1974

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan ini, ditegaskan bahwa pemerintahan daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Pentingnya posisi keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sangat didasari oleh pemerintah. Sesuai dengan Penjelasan Umum UU No. 5 tahun 1974 bahwa agar daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya, maka kepadanya perlu diberikan sumber pembiayaan yang cukup. Tetapi mengingat tidak semua sumber pembiayaan dapat diberikan kepada daerah, maka

kepada daerah diwajibkan untuk menggali sumber keuangan sendiri berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut UU No. 5 tahun 1974 sumber-sumber pendapatan daerah adalah :

- a. Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS), yang terdiri dari
 1. Hasil Pajak Daerah
 2. Hasil Retribusi Daerah
 3. Hasil Perusahaan Daerah
 4. Lain-lain hasil usaha daerah yang sah.
- b. Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah yang terdiri dari :
 1. Sumbangan dari Pemerintah
 2. Sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Lain-lain pendapatan yang sah

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas maka pendapatan daerah dapat dibedakan ke dalam dua jenis yaitu :

- 1) Pendapatan Asli Daerah
- 2) Pendapatan non-asli Daerah.

2.4.2. Menurut UU No. 25 tahun 1999

Menurut UU No. 25 tahun 1999, pembiayaan desentralisasi dilakukan melalui kombinasi antara Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Pada dasarnya, daerah otonom akan menjalankan fungsinya secara efektif dan efisien apabila PAD cukup tinggi, sehingga

secara leluasa dan mandiri menentukan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat setempat.

Secara lebih rinci, sumber-sumber pendapatan daerah dapat dijelaskan lebih lanjut :

1) Pendapatan Asli Daerah

Dalam pasal 4, UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan daerah antara pusat dan daerah PAD terdiri dari (J & J. Learning, 2000 : 39):

a. 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 kepada daerah tanpa imbalan langsung seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

UU No. 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi, pasal 2 ayat 1 dan 2 dinyatakan bahwa secara garis besar terdapat dua jenis pajak yaitu pajak daerah tingkat I dan pajak daerah tingkat II.

Pajak daerah tingkat I adalah :

- Pajak Kendaraan
- Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor

- Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

Sedangkan jenis pajak daerah tingkat II terdiri dari :

- Pajak Hotel dan Restoran
- Pajak Hiburan
- Pajak Reklame
- Pajak Penerangan Jalan
- Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Gol. C
- Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

Peraturan pemerintah dapat ditetapkan jenis pajak selain yang ditetapkan di atas yang memenuhi kriteria, sebagai berikut :

- Bersifat sebagai pajak bukan retribusi
- Obyek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum
- Potensinya memadai
- Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif
- Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat
- Menjaga kelestarian lingkungan.

Pasal 3 UU No. 18 tahun 1997, tarif pajak ditetapkan paling tinggi sebesar :

- Pajak Kendaraan Bermotor 5%
- Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor 10%
- Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor 5%
- Pajak Hotel dan Restoran 10%
- Pajak Hiburan 35%
- Pajak Reklame 25%

- Pajak Penerangan Jalan 10%
- Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Gol. C 20%
- Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan 20%.

Semakin meningkatnya jumlah penduduk dan peradapan dunia serta diiringi dengan kemajuan teknologi yang cepat maka membawa akibat tugas yang dipikul pemerintah untuk melaksanakan pembangunan semakin berat, baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Melihat kenyataan itu, tentu dana yang diperlukan untuk pembangunan semakin banyak dan pemerintah mengharapkan dana yang diperoleh dari masyarakat juga meningkat. Hal ini agar pembangunan yang sedang dilaksanakan itu dapat berjalan lancar dan cita-cita masyarakat dapat terwujud.

Adanya kelonggaran itu, maka daerah bisa memungut pajak guna memperoleh dana untuk pembiayaan dalam mengurus dan mengatur anggaran rumah tangganya, itu berarti obyek yang sudah dipungut oleh daerah tidak dapat dipungut lagi oleh pusat, dan sebaliknya. Pembedaan mana sebagai sumber untuk pemerintah pusat dan mana untuk daerah, didasarkan pada alasan-alasan tertentu, beberapa alasan itu antara lain:

1) Latar belakang sosial politik

Latar belakang sosial politik ini meliputi sejarah politis kemasyarakatan, terbentuknya dan perkembangan politis suatu negara.

2) Luasnya pemasaran barang dan jasa

Hal ini dapat dipahami bahwa jika barang dan jasa diperjualbelikan di pasar lokal saja, maka hendaknya dipungut oleh pemerintah daerah dan apabila di pasar nasional dan internasional, maka pajak dipungut oleh pemerintah pusat.

3) Manfaat barang-barang kolektif

Manfaat barang yang sifatnya kolektif dan barang-barang itu termasuk di sektor nasional dan internasional, pemungutannya lebih tepat dilakukan oleh pemerintah pusat. Sebaliknya bila bersifat regional maka dikelola oleh pemerintah daerah.

4) Yuridis Teknis

Mutasi hak-hak kebendaan terhadap barang-barang tidak bergerak yang paling mengetahui adalah pemerintah daerah, maka hendaknya pajak yang dikenakan merupakan penerimaan pemerintah daerah.

5) Administrasi dan kestabilan

Permasalahan teknis administrasi yang tinggi sebaiknya merupakan pajak negara, tetapi pajak-pajak negara yang pendapatannya relatif stabil sebaiknya diserahkan kepada pemerintah daerah.

Jenis-jenis yang merupakan pungutan pemerintah adalah:

a) Di dalam pajak dibedakan :

- Pajak negara
- Pajak daerah.

b) Dalam pajak daerah sendiri dibedakan :

- Pajak daerah yang berasal dari pajak negara
- Pajak daerah yang asli dari daerah sendiri
- Bea dan cukai
- Lain-lain, yaitu : retribusi, iuran dan lain-lain pungutan.

b. Retribusi Daerah

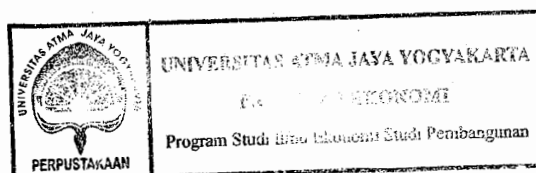
Retribusi daerah merupakan salah satu bagian dari PAD, sebagaimana diatur dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah, UU No. 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah serta PP No. 20 tahun 1997. Menurut UU tersebut, retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau 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. Adapun retribusi daerah dibagi menjadi tiga yaitu:

- Retribusi jasa umum
- Retribusi jasa usaha
- Retribusi perijinan tertentu.

Kemudian di dalam PP No. 20 tahun 1997, dijelaskan yang termasuk dalam retribusi jasa umum adalah :

- Retribusi pelayanan kesehatan
- Retribusi pelayanan persampahan / kebersihan
- Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil
- Retribusi pelayanan pemakaman dan penguburan mayat
- Retribusi parkir



- Retribusi pasar
- Retribusi air bersih
- Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- Retribusi penggantian biaya cetak peta
- Retribusi pengujian kapal perikanan.

Kemudian di dalam PP No. 20 tahun 1997 pasal 3 dijelaskan yang termasuk retribusi jasa usaha adalah:

- Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- Retribusi pasar grosir dan atau pertokoan
- Retribusi terminal
- Retribusi tempat khusus parkir
- Retribusi tempat penitipan anak
- Retribusi tempat penginapan / pesanggrahan / villa
- Retribusi penyedotan kakus
- Retribusi rumah potong hewan
- Retribusi tempat pendaratan kapal
- Retribusi tempat rekreasi dan olah raga
- Retribusi penyeberangan di atas air
- Retribusi pengolahan limbah cair
- Retribusi penjualan produksi usaha daerah

Kemudian lebih lanjut dalam pasal 4, dijelaskan pula yang termasuk retribusi perijinan tertentu adalah:

- Retribusi peruntukan penggunaan lahan
- Retribusi ijin mendirikan bangunan
- Retribusi tempat penjualan minuman beralkohol
- Retribusi ijin gangguan.

c. Bagian Laba Usaha Milik Daerah (BUMD)

Adalah penerimaan yang berupa bagian laba BUMD, yang terdiri dari bagian laba Bank Pembangunan Daerah dan bagian laba BUMD lainnya. Dasar hukum pembentukan BUMD, khususnya perusahaan daerah adalah UU No. 5 tahun 1962 tentang perusahaan daerah dan UU No. 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Tujuan pembentukan perusahaan daerah adalah untuk mengembangkan perekonomian daerah dan menambah penghasilan daerah. Bidang usaha BUMD mencakup berbagai aspek pelayanan dengan mengutamakan pemberian jasa kepada masyarakat, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memberikan sumbangan bagi ekonomi daerah yang keseluruhannya harus dilaksanakan berdasarkan asas-asas ekonomi perusahaan yang sehat. Dalam pasal 25 UU No. 25 tahun 1962 tercantum penggunaan laba bersih hasil perusahaan daerah yang perinciannya sebagai berikut :

1) Bagi perusahaan daerah yang modalnya untuk seluruhnya dari kekayaan daerah yang dipisahkan :

- Untuk pembangunan daerah sebesar 30%
- Untuk anggaran pendapatan daerah sebesar 25%

- Untuk cadangan umum, sosial dan pendidikan, jasa produksi, sumbangan dana pensiun dan sokongan yang besarnya masing-masing daerah berjumlah 45%.
- 2) Bagi perusahaan daerah yang modalnya sebagian terdiri dari kekayaan daerah dipisahkan setelah dikeluarkan zakat yang dipandang perlu.
- Untuk dana pembangunan sebesar 8% dan untuk anggaran sebesar 7%.
 - Untuk pemegang saham 40% dibagi menurut perbandingan nilai nominal dari saham-saham.
 - Untuk cadangan umum, sosial dan pendidikan, jasa produksi, sumbangan dana pensiun dan yang besarnya masing-masing ditentukan dalam peraturan daerah berjumlah 45%.

d. 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.

2. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari :

a. Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan dari Sumber Daya Alam.

b. Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antara daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU ini ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk propinsi dan untuk daerah kabupaten / kota ditetapkan masing-masing sebesar 10% dan 90% dari seluruh DAU.

c. Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. DAK ini dialokasikan untuk membantu membiayai kebutuhan khusus dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

3. Pinjaman Daerah

Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima dari pihak lain sejumlah manfaat bernilai uang sehingga daerah tersebut

dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

4. Lain-lain Penerimaan Yang Sah

Penerimaan dari sektor ini merupakan penerimaan yang bersifat tidak mengikat, seperti hibah dari pihak luar.

2.5. Peranan Investasi Dalam Pembangunan Ekonomi

Investasi menjadi alternatif sumber permodalan yang bisa diharapkan masyarakat tabungan masyarakat belum mencukupi kebutuhan pendanaan pembangunan di suatu negara / daerah. Ketersediaan dana investasi yang memadai akan memberikan keleluasaan bagi pemerintah untuk melakukan pembangunan di bidang sarana dan prasarana maupun infrastruktur yang berguna dalam upaya meningkatkan kinerja ekonomi negara / daerah.

2.5.1. Peranan Modal Dalam Pembangunan

Batu sendi dalam pembangunan ekonomi modern dalam fasenya yang pertama adalah pembentukan modal. Nurkse mengungkapkan, masalah ini terletak di jantung permasalahan pembangunan di negara-negara terbelakang secara ekonomis.

Kapital atau modal adalah semua bentuk-bentuk kekayaan yang dapat memproduksi lebih lanjut, yang digunakan langsung maupun tidak langsung dalam produksi untuk menambah output. Sering juga dikatakan, modal / kapital adalah barang-barang yang digunakan untuk produksi lebih lanjut. Kapital / modal sebagai alat pendorong pembangunan ekonomi meliputi investasi dalam pengetahuan teknik perbaikan dalam mutu pendidikan, kesehatan dan keahlian. Dengan demikian modal dalam pembangunan juga dapat berwujud *human capital*.

Kekurangan modal adalah salah satu ciri penting dari setiap negara yang memulai setiap pembangunannya dan berdampak mengurangi kepesatan pembangunan ekonomi yang dilaksanakan. Perkembangan dan modernisasi suatu perekonomian memerlukan modal yang sangat banyak. Infrastruktur harus dibangun, sistem pendidikan harus dikembangkan dan kegiatan pemerintahan harus diperluas. Dan yang lebih penting lagi berbagai jenis kegiatan perusahaan dan industri modern harus dikembangkan. Ini berarti pihak pemerintah dan swasta memerlukan modal yang banyak untuk menciptakan modernisasi di berbagai kegiatan ekonomi (Sukirno, 1994 : 439).

Salah satu sumber yang sangat penting dalam pendanaan dan permodalan adalah pinjaman uang atau dukungan investor dari luar daerah dan bahkan dari luar negeri. Pemupukan modal melalui tabungan masyarakat di daerah belum cukup berhasil. Hal itu disebabkan karena kendala yang bersifat sosio ekonomi yaitu tingkat pendapatan masyarakat yang masih rendah, akibatnya pemupukan modal di daerah-daerah relatif sangat terbatas dan mempengaruhi dinamika kegiatan keseluruhan (Asshiddiqie, 2000: 15).

Mengikuti kerangka pemikiran dari model pertumbuhan ekonomi teori Harrod-Domar, di dalam suatu ekonomi tertutup (tanpa sektor luar negeri), dalam kondisi *full capacity (equilibrium)* dan tanpa mobilitas kapital, tabungan menjadi sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi yang mekanismenya melalui pertumbuhan investasi (*saving investment link*) oleh karena itu investasi dapat dikatakan sebagai fungsi dari tabungan (Tambunan, 2001 : 33).

$$I = F(S), F'(S) > 0$$

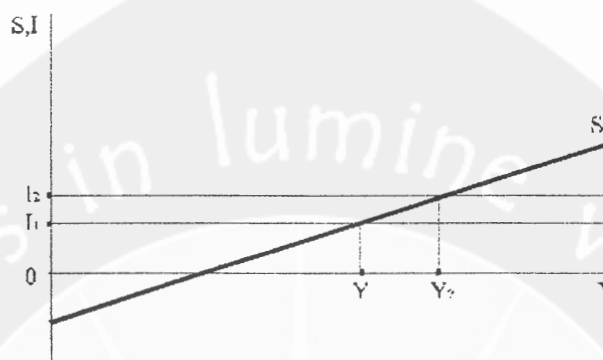
Semakin besar dana tabungan yang dapat dihimpun oleh sektor perbankan semakin besar kemampuan negara bersangkutan untuk melakukan investasi ($F'(S) > 0$). Selanjutnya peningkatan investasi menambah lebih banyak lagi kapital dan lewat proses multiplier menghasilkan laju pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan rata-rata perkapita yang lebih tinggi dengan rasio S/Y tetap tidak berubah, peningkatan pendapatan menambah kemampuan masyarakat untuk menabung dan seterusnya.

2.5.2. Relasi Antara Investasi Dengan Pertumbuhan Ekonomi

Investasi sebagai salah satu komponen penting dari permintaan agregat yang merupakan suatu faktor krusial bagi kelangsungan pembangunan ekonomi atau pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Pembangunan ekonomi meliputi kegiatan-kegiatan produksi (barang dan jasa) di semua sektor-sektor ekonomi. Demi tercapainya keperluan tersebut perlu dibangun pabrik-pabrik, gedung-gedung perkantoran, mesin-mesin dan alat produksi infrastruktur seperti : jalan raya, jembatan, gudang, pusat pembangunan listrik serta fasilitas distribusinya, alat transportasi dan komunikasi dan sebagainya. Untuk pengadaan semua itu diperlukan dana untuk membiayainya yaitu investasi.

Adanya kegiatan produksi maka terciptalah kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat meningkat yang selanjutnya menciptakan atau meningkatkan permintaan di pasar. Pasar berkembang berarti juga volume kegiatan produksi, kesempatan kerja dan pendapatan meningkat dan seterusnya maka terciptalah pertumbuhan ekonomi.

Seperti terlihat pada Gambar 2.1. Output ekuilibrium (dari Y_1 ke Y_2) hanya bisa naik jika investasi naik. Asumsi bahwa fungsi konsumsi dan tabungan stabil, maka pertumbuhan output hanya bisa tercapai jika investasi meningkat (dari I_1 ke I_2).



Gambar 2.1. Pendapatan Nasional Ekuilibrium Dengan Pengeluaran Investasi Sebagai Fungsi Dari Pendapatan Nasional

Terciptanya pertumbuhan ekonomi akan mendorong terjadinya pembangunan ekonomi, karena pembangunan ekonomi akan terjadi jika hanya disertai oleh pertumbuhan ekonomi. Hubungan dengan Pendapatan Asli Daerah adalah bahwa investasi merupakan faktor yang penting bagi kelangsungan pembangunan ekonomi atau pertumbuhan ekonomi. Daerah yang tingkat pembangunannya tinggi, dilihat dari pendapatan riil perkapita yang tinggi, penerimaan pemerintah daerah tersebut (Pendapatan Asli Daerah) juga tinggi (Tambunan, 2001 : 190).

2.6. Peranan Penduduk Dalam Pembangunan Ekonomi

Teori Hansen mengenai stagnasi sekular (*secular stagnation*) yang menyatakan bahwa bertambahnya jumlah penduduk justru akan menciptakan / memperbesar

agregatif terutama investasi. Dalam konteks pasar ia berada di sisi permintaan maupun penawaran. Di sisi permintaan penduduk bertindak sebagai konsumen yang merupakan sumber permintaan akan barang dan jasa. Di sisi penawaran penduduk bertindak sebagai produsen, jika ia adalah pengusaha atau tenaga kerja, jika ia semata-mata pekerja (Dumairy, 1997 : 68).

Perkembangan penduduk yang cepat tidaklah selalu merupakan penghambat bagi jalannya pembangunan ekonomi, jika penduduk ini mempunyai kapasitas yang tinggi untuk menghasilkan dan menyerap hasil produksi yang dihasilkan. Ini berarti tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi disertai dengan tingkat penghasilan yang tinggi pula. Jadi penambahan penduduk dengan tingkat penghasilan yang rendah tidak ada gunanya bagi pembangunan ekonomi.

Para pengikut Keynes tidak melihat tambahan penduduk sekedar sebagai tambahan penduduk saja, tetapi juga melihat adanya suatu kenaikan dalam daya beli (*purchasing power*). Di samping itu para pengikut Keynes juga menganggap tenaga kerja ini akan selalu mengiringi kenaikan jumlah penduduk (Suparmoko, 1996 : 46).

Kalau seandainya terjadi penurunan dalam rangsangan untuk mengadakan investasi dan permintaan agregatif juga akan turun. Jika perkembangan penduduk tertunda maka akumulasi kapital juga akan menjadi lesu karena beberapa alasan, yaitu wiraswasta akan mengira bahwa pasar akan menjadi sempit. Sedangkan karena tingkat keuntungan merupakan fungsi dari luasnya pasar, maka investasi yang tergantung pada tingkat keuntungan akan menjadi berbahaya dan akibatnya akan menurun. Pertambahan penduduk juga mendorong adanya perluasan investasi karena adanya kebutuhan perumahan yang semakin besar dan juga kebutuhan-kebutuhan

yang bersifat umum seperti jalan raya, fasilitas umum, persediaan air minum, kesehatan dan sebagainya. Kebutuhan akan kapital di bidang ini relatif lebih besar karena turunnya akumulasi kapital (Suparmoko, 1996 : 47).

Berdasarkan uraian di atas penambahan jumlah penduduk akan berpengaruh terhadap penerimaan daerah. Penerimaan pemerintah daerah dari pendapatan asli daerah akan menjadi semakin besar yaitu dari besarnya jumlah pembayar pajak dan retribusi atau masyarakat pengguna jasa dan produk lain yang disediakan oleh pemerintah daerah.

2.7. Peranan Pendapatan Perkapita Dalam Pembangunan Ekonomi

Tujuan pembangunan ekonomi adalah peningkatan standar hidup penduduk negara yang bersangkutan yang biasanya diukur dengan kenaikan penghasilan riil perkapita. Penghasilan riil perkapita adalah sama dengan kenaikan pendapatan nasional riil atau output secara keseluruhan yang dihasilkan selama satu tahun dibagi dengan jumlah penduduk keseluruhan. Jadi standar hidup tidak akan dapat dinaikkan kecuali jika output total meningkat dengan lebih cepat dari pada pertumbuhan jumlah penduduk. Untuk mempengaruhi perkembangan output total diperlukan penambahan investasi yang cukup besar agar dapat menyerap pertumbuhan penduduk yang berarti naiknya pendapatan riil perkapita (Irawan dan Suparmoko, 1996 : 43).

Penghitungan pendapatan perkapita dapat dilakukan berdasarkan harga berlaku dan harga konstan. Harga yang berlaku memberikan gambaran mengenai kemampuan rata-rata dari penduduk negara itu membeli barang-barang. Selain itu juga sebagai bahan perbandingan dalam menunjukkan perbedaan tingkat

kemakmuran di suatu negara dengan negara yang lain. Penghitungan menurut harga konstan atau tetap untuk menunjukkan perkembangan tingkat kemakmuran dalam masyarakat. Suatu masyarakat dipandang mengalami perkembangan dalam kemakmuran apabila pendapatan perkapitanya menurut harga konstan terus menerus bertambah (Sukirno, 1994 : 417).

Peningkatan pendapatan riil perkapita yang disertai perubahan masyarakatnya akan berakibat pada perubahan permintaan domestik. Perubahan permintaan domestik akan mempengaruhi perubahan struktur ekonomi seperti yang dijelaskan dengan *teori engel* : apabila pendapatan riil masyarakat meningkat maka pertumbuhan permintaan akan barang-barang non makanan akan lebih besar daripada pertumbuhan permintaan akan bahan makanan. Peningkatan pendapatan riil perkapita dibarengi dengan perubahan selera pembeli akan memperbesar pasar bagi barang-barang yang ada (non makanan). Perubahan ini menggairahkan pertumbuhan industri-industri baru, di lain pihak akan meningkatkan laju pertumbuhan output industri yang sudah ada (Tambunan, 1994 : 74).

Pembangunan ekonomi memungkinkan meningkatnya kebahagiaan masyarakat karena adanya peningkatan pendapatan. Tingkat kemakmuran atau kesejahteraan dapat dilihat dari pendapatan perkapita masyarakat, dan pendapatan sebagai salah satu tolok ukur dari kesanggupan membayar pajak didefinisikan sebagai jumlah yang sanggup dikeluarkan oleh seseorang dalam setahun dan pada akhir tahun mempunyai kemakmuran yang sama seperti awal tahun.