FAKTOR-FAKTOR YANG BERPENGARUH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT

(THE FACTORS INFLUENCING LOCALLY GENERATED INCOME IN THE WESTERN PART OF SERAM DISTRICT)

DJAILUDIN KAISUPY

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013

FAKTOR-FAKTOR YANG BERPENGARUH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT

T E S I S

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi
Magister Keuangan Daerah

Disusun dan diajukan oleh

DJAILUDIN KAISUPY

kepada

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASAR
2013

TESIS

FAKTOR-FAKTOR YANG BERPENGARUH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT

Disusun dan diajukan oleh :

DJAINUDDIN KAISUPY
P2600209634

Telah di pertahankan didepan panitia ujian tesis
Pada tanggal 03 Juli 2012
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasehat

Prof. Dr. A. Karim Saleh Ketua	Dr. Mediaty, SE, M.Si.,Ak Anggota

Ketua Program
Magister Keuangan Daerah

Dr. Sumardi, SE.,M.Si

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Ir. Mursalim

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	:	Djailudin Kaisupy
Nomor Induk Mahasiswa	:	P2600209634
Program Studi	:	Magister Keuangan Daerah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 2013

Yang menyatakan,

Djailudin Kaisupy

PRAKATA

Syukur Alhamdulillah, patutlah penulis panjatkan kehadirat Tuhan yang Maha Kuasa, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat meyelesaikan tesis ini dengan judul :

"**Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat**

Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi untuk memperoleh Gelar "Magister" pada Program Studi Magister Keuangan Daerah Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa berkat bantuan dari pihak-pihak terkait, maka penulisan tesis ini dapat diselesaikan dengan baik, untuk itu lewat kesempatan yang baik ini, dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya terutama kepada Prof. Dr. A. Karim Saleh dan Dr. Mediaty, SE.,M.Si.,Ak masing-masing sebagai ketua dan anggota Komisi Penasehat yang dengan penuh kesabaran dan ketulusan telah meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran dan motivasi sejak penyusunan proposal hingga penyelesaian tesis ini.

Ucapan Terima kasih yang sama disampaikan pula kepada Rektor Universitas Hasanuddin, Direktur Program Pascasarjana Universitas

Hasanuddin, Bapak/Ibu dosen Program Pascasarjana Magister Keuangan Daerah (MKD) Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin.

Akhirnya, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada keluarga atas doa dan dorongannya sehingga tesis ini dapat diselesaikan.

Harapan penulis, semoga segala bantuan, arahan, petunjuk, motivasi dan pengorbanan yang telah diberikan oleh berbagai pihak hingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan, kiranya bernilai ibadah dan memperoleh imbalan pahala yang berlipat ganda dari yang Maha Kuasa, Amin.

Makassar, 2013

Djailudin Kaisupy

ABSTRAK

DJAILUDIN KAISUPY. *Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Seram Bagian Barat* (dibimbing oleh A. Karim Saleh dan Mediaty).

Penelitian ini bertujuan menegtahui faktor-faktor yang berpengaruh dominan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Seram Bagian Barat.

Variabel penelitian adalah belanja modal dan belanja pemeliharaan. Adapun pengukuran variabel dilakukan dengan tingkatan data nominal. Sumber data yang digunakan adalah responden yang diambil dari setiap SKPD. Data dianalisis dengan analisis Chi-Square dan Koefisien Kontigensi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja mopdel berpengaruh terhadap belanja pemeliharaan. Akan tetapi, jika dilihat secara terperinci hanya belanja modal bangunan (0,501149) dan kendaraan roda empat (),478142) yang memiliki pengaruh yang positif dan signifikan.

Kata kunci: modal, pemeliharaan, peralatan kantor, gedung, kendaraan.

ABSTRACT

DJAILUDIN KAISUPY. *The Factors Influencing Locally Generated Income in the Western Part of Seram District* (Supervised by **A. Karim Saleh** and **Mediaty**)

This study aims to find out the factors with dominant influence on locally generated income in the western part of Seram District.

The research variables are capital expenditure and maintainance expenditure. They were measured by using nominal data levels. The source of data were respondents from Local Official Working Unit. This study used chi-square and contingency coefficient as the analysis tools.

The results reveal that capital expenditure influences maintainance expenditure. However, a detailed analysis reveals that only capital expenditure for building and four-wheel vehicles have positive and significant influence, with values of 0.501149 and 0.478142 respectively.

Keywords: capital, maintainance, office equipment, building, vehicles

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGAJUAN ii
HALAMAN PENGESAHAN iii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS iv
PRAKATA v
ABSTRAK vii
ABSTRACT viii
DAFTAR ISI ix
DAFTAR TABEL xii
DAFTAR GAMBAR xiii
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 8
C. Tujuan Penelitian 8
D. Manfaat Penelitian 9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA 10
A. Pertumbuhan Ekonomi Daerah 10
B. Konsep Keuangan Negara *(Public Finance Concept)* 17
1. Pendapatan Asli Daerah 19
2. Dana Perimbangan 22
C. Potensi Pendapatan Asli Daerah 30
D. Analisis Ratio Keuangan Negara 35
E. Investasi 41
1. Defenisi Investasi 41
2. Penanaman Modal Asing (PMA) 43
3. Keuntungan Penanaman Modal Asing Dalam Berinvestasi 46
4. Kerugian Penanaman Modal Asing Dalam Berinvestasi 48

5. Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) 49
6. Tujuan Investasi 50
F. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) 51
1. Metode Perhitungan PDRB 51
2. PDRB Menurut Harga Berlaku dan Harga Konstan 54
G. Inflasi 54
1. Pengertian Inflasi 54
2. Teori-teori 56
3. Jenis-jenis Inflasi 60
4. Pengaruh Inflasi 60
H. Penelitian Terdahulu 62
I. Kerangka Pikir Penelitian 65
J. Hipetesis 67
BAB III METODELOGI PENELITIAN 68
A. Jenis Penelitian 68
B. Lokasi Penelitian 69
C. Jenis dan Sumber Data 69
D. Prosedur Pengumpulan Data 70
E. Metode Analisa Data 70
F. Defenisi Operasional 73
BAB IV HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN 75
A. Gambaran Umum Seram Bagian Barat 75
B. Gambaran Umum Variabel 78
1. Investasi 78
2. PDRB Kabupaten Seram Bagian Barat 79
3. Inflasi Kabupaten Seram Bagian Barat
Periode 2003-2010 81
4. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat
Tahun 2003-2010 82

C. Pengujian Hipotesis 84
D. Pembahasan 88

BAB V SIMPULAN DAN SARAN 93
A. Simpulan 93
B. Saran 94
DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 4.1	Jumlah Kecamatan, Desa dan Dusun dalam Wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat	75
Tabel 4.2	Jumlah Penduduk per Desa dan Dusun di Kecamatan-kecamatan dalam wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat	76
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk per jenis kelamin di Wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat	76
Tabel 4.4	Investasi Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010 (dalam juta rupiah)	78
Tabel 4.5	Produk Domestik Regional Bruto (harga berlaku) Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	80
Tabel 4.6	Inflasi Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	81
Tabel 4.7	Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	83
Tabel 4.8	Pengaruh Investasi Daerah (x_1), PDRB (x_2), Inflasi (x_3), terhadap PAD (y)	84
Tabel 4.9	Output Uji F (simultaneous) ANOVA[b]	86
Tabel 4.10	Output Korelasi Simultan Model Summary	86

DAFTAR GAMBAR

		Halaman
Gambar 2.1	Skema Kerangka Pemikiran	66
Gambar 4.1	Investasi Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010 (dalam juta rupiah)	79
Gambar 4.2	Perkembangan PDRB Menurut Harga Berlaku di Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	81
Gambar 4.3	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	82
Gambar 4.4	Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2003-2010	84

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Selama beberapa dekade banyak negara mencoba untuk menerapkan desentralisasi fiskal dengan tujuan untuk mengatasi ketidakstabilan makroekonomi, serta meningkatkan pertumbuhan ekonominya. Sebagian ahli menyatakan bahwa sasaran utama desentralisasi fiskal adalah dapat membantu perkembangan penumbuhan ekonomi. Sebenarnya landasan teoritis yang yang menyokong mengenai peranan antara desentralisasi fiskal terhadap penumbuhan ekonomi sampai saat ini terus dikembangkan dan permasalahan ini tetap menjadi topik perdebatan yang hangat diantara para ahli ekonomi.

Hingga tahun 2000, Indonesia merupakan “the world’s most centalized large country (BAHL, 2001:83). Fakta ini menjadikan Indonesia sebagai pengecualian, mengingat berbagai karakteristik yang dimilikinya seharusnya menjadikan desentralisasi sebagai pilihan kerangka perekonomian. Karakteristik di maksud meliputi (BAHL, 1999:2) :

1. Negara dengan jumlah populasi yang tinggi dan wilayah yang luas cenderung lebih desentralistis.
2. Negara dengan populasi yang sangat beragam latar belakang etnis, agama dan budaya cenderung lebih desentralistis.

3. Negara yang telah mencapai tingkat kemajuan ekonomi cenderung untuk lebih desentralistis.
4. Sementara negara-negara yang cenderung mempertahankan sistem kenegaraan yang sentralistis adalah negara-negara yang sedang dalam perang atau terancam menghadapi perlawanan bersenjata secara internal.

Hadirnya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ternyata membawa nuansa baru dalam sistem Pemerintahan Indonesia. Undang-undang tersebut memberikan keleluasaan untuk menyelenggarakan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proposional yang diwujudkan dengan pangaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi keanekaragaman daerah.

Otonomi Daerah berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004, Undang-undang No. 33 Tahun 2004, dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman pengurusan, penanggungjawaban dan pengawasan keuangan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran pendapatan dan Belanja Daerah, mendorong daerah otonom (Kabupaten/Kota) untuk mandiri dan tidak bergantung pada pusat dalam

mengelola dan menggunakan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya. Sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 5 Tahun 1974, bahwa daerah otonom memperhatikan syarat-syarat mengenai; kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas daerah, pertahanan nasional. Adapun tujuan dilaksanakannya otonomi daerah adalah memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat serta mengembangkan peran dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Secara khusus apabila dilihat dalam konteks pembangunan ekonomi maka dapat dikatakan bahwa pembangunan ekonomi yang merupakan salah satu sasaran dari pembangunan secara menyeluruh adalah serangkaian usaha dan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, memperluas lapangan kerja, meratakan pembagian pendapatan masyarakat, meningkatkan hubungan ekonomi dari sektor regional ke sektor nasional dan mengusahakan pergeseran kegiatan ekonomi dari sektor regional ke sektor nasional dan sektor primer ke sektor sekunder dan tersier.

Dengan demikian Pendapatan Asli Daerah (PAD) bisa merupakan ukuran kemampuan daerah dalam hal menghimpun (menggali) penerimaan untuk pembiayaan pembangunan daerah, sehingga besar kecilnya penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut diduga sangat dipengaruhi oleh perbedaan potensi ekonomi daerah (seperti yang

terukur dari nilan PDRB per kapita) serta sumber daya alam dan manusia. Adanya perbedaan potensi ekonomi serta sumber daya alam dan manusia antar daerah menimbulkan kesenjangan(disparitas) terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mampu dihimpun (Armida, 1998:3). Keadaan ini menunjukan bahwa terdapat kesenjangan sumber pembiayaan pembangunan antar daerah, terutama yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah (susetyo, 1998:1). Indikator yang dapat dipakai untuk melihat perbedaan kemampuan sumber penerimaan antar daerah adalah kapasitas pajak (tax capacity), usaha pajak (tax effort), dan kinerja pajak (tax performance).

Berbagai studi mengenai indikator-indikator tersebut telah dilakukan beberapa pakar diantaranya : **Bahl** (1971:572), **Prest** (1978:14-21), **Bird** (1978:40-45); dan **Suparmoko** (1997:320-322), dimana analisisnya lebih mengarah pada perbandingan kemampuan rasio pajak (tax ratio) antar negara atau dapat juga untuk antar daerah. Adapun pengertian dari ratio pajak adalah perbandingan antara penerimaan pajak dengan pendapatan nasional (PDB).

Hasil penelitian **Bahl** (1971:596) menunjukan bahwa perbandingan kapasitas pajak dan usaha pajak dari 47 negara berkembang, menempatkan Indonesia pada posisi 37 (12,08%) dan 46 (indeks 0,6210).

Temuan semacam ini dapat dilakukan untuk tingkat daerah regional dengan cara membandingkan antara penerimaan pajak daerah dan

retribusi daerah dengan produk domestik regional bruto (PDRB), misalnya tingkat pemungutan pajak daerah dan pendapatan asli daerah (PAD) perkapita di Seram Bagian Barat sebesar 0,6 persen dan 0,8 persen, relatif lebih rendah dibanding secara nasional sebesar 0,9 persen dan 1,2 persen (Devas, 1989:74).

Kesulitan untuk memperkirakan kapasitas pajak dan usaha pajak daerah disebabkan pemerintah daerah kurang dan bahkan tidak mempunyai kewenangan dalam menentukan dasar pajak (tax base) dan tarif pajak (tax rate) sebagai prolxsinya (gantinya) digunakan pendekatan analisis ratio pajak. Kapsitas pajak dan usaha pajak dalam fungsi regresi sederhana, termasuk pendekatan elastisitas penerimaan daerah (pajak dan retribusi daerah) terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) **(Susetyo**, 1998:3).

Rasio pajak yang merupakan perdekatan dalam menganalisis kapasitas pajak dapat diartikan sebagai fungsi dari determinan atau variabel yang mempengaruhinya, seperti pendapatan perkapita, sektor ekonomi yang dominan dalam membentuk besaran perdapatan perkapita, misalnya sektor-sektor pertanian, industri, pertambangan dan penggalian.

Relatif rendahnya sumber penerimaan dari PAD membawa konsekuensi pembiayaan pembangunan daerah, terutama untuk membiayai pengeluaran rutin. Indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui kemampuan PAD dalam membiayai pengeluaran rutin adalah

Indeks Kemampuan Rutin (IKR), yaitu perbandingan antara penerimaan PAD terhadap pengeluaran rutin daerah yang dinyatakan dalam persen (Radianto, 1997:40-42). Indeks Kemampuan Rutin (IKR) dari masing-masing daerah Kabupaten/Kota seluruh Indonesia masih sangat rendah bahkan cenderung menurun, misalnya selama kurun waktu Pelita V (1991/1992 – 1993/1994) dari 25,5 persen dalam tahun 1991/1992 menjadi 23,1 persen dalam tahun 1992/1996 kemudian menjadi 18,1 persen dalam tahun 1993/1994. Indeks ini dimungkinkan pula untuk menentukan peringkat daerah, misalnya daerah yang memiliki IKR tinggi, sedang, rendah.

Fenomena kesenjangan dan relatif rendahnya penerimaan PAD antar daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah menyebabkan pemerintah daerah sering menghadapi masalah terutama menyangkut : *pertama,* adanya ketergantungan yang sangat besar dari daerah pada pemerintah pusat, karena keterbatasan kemampuan daerah dalam membelanjai tugas-tugas daerah, *kedua,* peranan dari bantuan/sumbangan lain yang semakin besar dalam belanja daerah, *ketiga,* kekaburan mengenai tingkat pemerintahan mana yang harus bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di daerah (**Susiyati**, 1992:166).

Salah satu upaya penting untuk mewujudkan kehendak otonomi yang nyata bertanggungjawab tersebut, adalah dari segi keuangan atau

pembiayaan pembangunan dengan otonomi semacam ini di harapkan agar otonomi tidak hanya menerima bantua subsidi dari pemerintah pusat saja tetapi di tuntut pula untuk menggali potensi dari sumber keuangan yang baru serta sumber-sumber pendapatan asli daerahnya yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku sehingga pembiayaan kegiatan pemerintah dari pembangunan tersebut dapat mendukung terwujudnya otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab.

Bagi permerintah daerah, sumber pendapatan yang diandalkan untuk memberbesar APBD adalah dari PAD (Pendapatan Asli Daerah) yaitu berupa : pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah, dan lain-lain usahan daerah yang sah. Sesuai dari pada ini juga ada sumbangan lain yang telah diatur dalam peraturan perundangan, secara kuantitatif trend PAD Kabupaten Seram Bagian Barat ini terus meningkat, dalam dua tahun terakhir saja yaitu tahun 2009 nilai PAD sebesar Rp.8.020.049.852 naik menjadi Rp.13.028.977.904 untuk tahun 2010.

Berdasarkan ulasan singkat mengenai kemampuan menggali sumber-sumber penerimaan keuangan daerah, muncul tanda tanya. Apakah perubahan penumbuhan ekonomi (diukur dengan PDRB) memberikan pengaruh terhadap sumber penerimaan keuangan daerah dan atau sejauh mana pengaruh beberapa sektor ekonomi terhadap peningkatan penerimaan keuangan daerah. Untk menjawab pertanyaan

ini perlu dilakukan suatu penelitian dalam bentuk tesis, seberapa besar pengaruh pendapatan perkapita dan kontribusi sektor ekonomi yang ternaung dalam beberapa sektor pada Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) baik secara bersama-sama maupun secara parsial terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Seram Bagian Barat yang telah berlangsung.

B. Rumusan Masalah

Salah satu sasaran yang ingin dicapai dalam mewujudkan otonomi yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab adalah meningkatnya Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota. Dengan meningkatnya PAD memberikan indikasi yang baik bagi kemampuan keuangan daerah, artinya penerimaan dari PAD diharapkan sebagai alternatif pembiayaan pembangunan yang dapat diandalkan. Untuk mewujudkan hal tersebut harus digali potensi sumber-sumber pendapatan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi di segala bidang. Berdasarkan pernyataan ini maka rumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah :

1. Faktor-faktor apakah yang berpengaruh terhadap PendapatanAsli Daerah (PAD) di kabupaten Seram Bagian Barat?
2. Faktor manakah yang berpengaruh dominan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Seram Bagian Barat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Seram Bagian Barat.
2. Untuk mengetahui faktor yang berpengaruh dominan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Seram Bagian Barat.

D. Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian tentang kemampuan keuangan daerah terutama Pendapatan Asli Daerah antara lain :

1. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan :
   a. Diharapkan memberikan kontribusi pengembangan ilmu pengatahuan ekonomi, terutama peranan keuangan daerah dalam kaitannya dengan kemajuan ekonomi daerah.
   b. Diharapkan sebagai dasar atau informasi untuk kegiatan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan keuanangan daerah.
2. Untuk kebijakan :
   a. Diharapkan dapat memberikan informasi untuk semakin mendayagunakan kemampuan keuangan daerah.

b. Diharapkan berguna sebagai bahan dalam pengambilan kebijakan oleh pemerintah daerah dalam bidang keuangan daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Dewasa ini para ilmuan dari berbagai jurusan ilmu pengetahuan, pejabat-pejabat dan badan-badan pemerintahan dari berbagai tingkatan, pemerintah negara-negara maju dan beberapa badan internasional, memberikan perhatian yang sangat besar kepada berbagai aspek mengenai pembangunan ekonomi. Keadaan seperti in baru berkembang setelah perang dunia kedua. Sebelum itu sangat sedikit perhatian diberikan oleh berbagai kalangan kepada pembahasan, analisa dan pelaksanaan pembangunan ekonomi.

Ada beberapa faktor yang dapat dianggap sebagai penyebab dari terbatasnya perhatian terhadap masalah pembangunan di negara-negara berkembang pada masa sebelum perang dunia kedua. Sebab yang pertama ialah kenyataan bahwa pada masa itu banyak dari negara-negara berkembang yang sekarang ini masih merupakan daerah jajahan. Para penjajah pada umumnya tidak merasa perlu memikirkan secara sungguh-sungguh masalah pembangunan daerah jajahan mereka. Mereka membangun daerah-daerah jajahan dengan tujuan mendapatkan keuntungan bagi negara mereka, jadi bukan untuk menaikan tingkat kesejahteraan penduduk daerah-daerah itu, oleh sebab kerenanya

kegiatan pembangunan yang dilakukan di daerah-daerah jajahan sangat terbatas sekali dari pada umumnya bertujuan untuk mendapatkan pasar bagi hasil industri-industri yang berada di negara-negara penjajah atau untuk menyediakan bahan-bahan mentah yang diperlukan oleh industri-industri tersebut.

Faktor kedua yang menyebabkan terbatasnya perhatian terhadap masalah pembangunan adalah kurangnya usaha dari para pemimpin masyarakat yang dijajah untuk membahas persoalan-persoalan pembangunan ekonomi. Tujuan mereka adalah memperjuangkan kemerdekaan dan dalam usaha untuk mencapai cita-cita ini mereka menyampingkan sama sekali berbagai issue yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi. Keterbelakangan daerah-daerah mereka selalu dikaitkan dengan adanya penjajahan dan menganggap pembangunan ekonomi tidak akan mungkin berjalan selama penjajah belum dihalau. Oleh sebab itu sebagian besar dari daya usaha dan pemikiran mereka terutama ditujukan untuk mengusir penjajah dengan secepat mungkin.

Faktor penting lain yang menyebabkan masalah pembangunan masih belum menjadi bahan pembahasan dan bidang penelitian popular adalah karena dilingkungan para ahli ekonomi pun penelitan dan analisa mengenai masalah itu sangat terbatas. Pada umumnya ahli-ahli ekonomi barat yang terkemuka pada masa tersebut lebih menumpahkan perhatian mereka kepada menganalisa mengenai kemelesetan ekonomi dan

pengangguran, karena didalam tiga dasawarsa pertama abad ini masalah pengangguran dan depresi merupakan masalah dunia yang terutama. Malangnya, teori-teori yang ada pada waktu itu tidak banyak menganalisa mengenai masalah tersebut, dan dengan demikian tidak dapat memberikan dasar-dasar kebijaksanaan untuk mengatasi masalahnya. Keadaan ini merupakan perangsang kepada ahli-ahli ekonomi untuk menyumbangkan buah pikiran mereka dalam mengatasi masalah yang serius itu. Oleh sebab inilah maka usaha mereka terutama tertuju kepada membuat analisa mengenai sebab-sebab berlakunya kemelesetan dan pengangguran, serta mengemukakan cara-cara yang harus di tempuh pemerintah untuk mengatasinya. Usaha ini telah mendapatkan perkembangan bidang analisa ekonomi baru, yang sekarang ini lazim disebut *analisa makroekonomi atau teori makroekonomi.*

Perang dunia kedua menimbulkan perubahan yang sangat besar dalam pola percaturan politik dunia. Beberapa tahun setelah berakhirnya perang, muncul beberapa negara komunis baru di eropa timur dan mengancam kestabilan negara-negara eropa barat dan beberapa negara lain di dunia. Sebagai reaksi dari perkembangan ini, di antara negara barat dibentuk kerjasama ekonomi dan militer, dengan tujuan untuk memerangi ancaman tersebut. Maka timbulah konflik di antara negara-negara barat dan negara-negara komunis dan konflik ini seperti telah umum diketahui sampai sekarang dengan istilah *"Perang Dingin"*. Perang

dunia kedua juga tekah mempercepat proses pemberian kemerdekaan kepada daerah-daerah terjajah di asia dan afrika. Pengalaman yang pahit dalam perang itu menimbulkan kesadaran kepada negara-negara terkemuka di dunia barat akan kewajiban untuk memperoleh kemerdekaan, merupakan faktor yang menyebabkan daerah-daerah jajahan yang berubah menjadi negara-negara merdeka berkembang dengan cepat. Bersamaan dengan terjadinya perubahan-perubahan ini, perhatian terhadap masalah pembangunan ekonomi di daerah-daerah yang lambat berkembang atau belum mengalami perkembangan sama sekali makin bertambah luas.

Ada beberapa faktor yang dapat dipandang sebagai penyebab dari bertambah meluasnya perhatian terhadap masalah pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang. Yang terpenting, hal tersebut merupakan akibat dari perkembangannya data-data negara-negara yang baru mencapai kemerdekaan untuk mengejar ketinggalan-ketinggalan mereka dalam bidang ekonomi dan negara-negara maju. Beberapa negara yang baru, yang muncul setelah perang dunia kedua berakhir adalah India, Pakistan, Birma, Philipina, Indonesia dan Korea, Negara-negara tersebut bukan saja meluaskan negara-negara yang relatif miskin, tetapi juga merupakan daerah dimana masalah penduduk sangat serius sekali keadaannya. Kepadatan penduduk mereka sangat tinggi dan perkembangan penduduk mereka sangat cepat. Oleh karena itu

mengadakan pembangunan ekonomi di daerah-daerah tersebut merupakan suatu keperluan yang sangat mendesak, yaitu untuk mengatasi masalah pengangguran, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengisi kemerdekaan dalam bidang politik dengan pembangunan ekonomi. Tujuan-tujuan ini adalah merupakan aspirasi penting dari data-data pada waktu menuntut kemerdekaan.

Perhatian terhadap masalah pembangunan negara-negara berkembang bukan saja tumbuh dinegara-negara yang menghadapi masalah itu, tetapi juga di negara-negara yang lebih maju, terutama di negara-nagara barat. Berkembangnya perhatian dunia luar terhadap usaha pembangunan di negara-negara berkembang dipengaruhi oleh beberapa pertimbangan. Salah satu yang terpenting adalah perasaan peri kemanusiaan, yaitu keinginan untuk membantu negara-negara berkembang mempercepat pembangunan ekonomi mereka dan mengejar ketinggalan mereka dari negara-negara maju. Pertimbangan penting lainya adalah sebagai cara untuk mendapatkan dukuangan dalam perang idiologi di antara Amerika Serikat dan Rusia, dan sebagai alat untuk mempererat hubungan politik dan ekonomi di antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang tertentu.

Adanya perasaan peri kemanusiaan dalam bantuan-bantuan yang diberikan oleh negara-negara maju untuk membantu usaha pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang dapat dilihat dari sifat bantuan

tersebut. Sebagian dari bantuan yang diberikan adalah dalam bentuk pemberian (grant), yang berarti negara-negara berkembang yang menerimanya tidak perlu membayar kembali nilai bantuan yang diberikan. Bantuan yang demikian sifatnya antara lain adalah berupa bantuan teknik dan tenaga ahli, bantuan bahan makanan dan bantuan untuk mengadakan penyelidikan mengenai faesibility sesuatu proyek. Sebagian lainnya sebenarnya merupakan bagian yang terbesar, adalah bantuan berupa pinjaman, tetapi syarat-syaratnya jauh lebih ringan dari pada pinjaman komersial yang biasa. Bantuan yang berupa pinjaman pada umumnya bersyarat sebagai berikut : tingkat bunga lebih rendah, mempunyai grace peroid atau tenggang waktu (angka waktu di dalam mana pembayaran kembali pinjaman tidak perlu dilakukan) yang relatif panjang dan jangka waktu pembayaran kembali banyak yang melebihi 20 tahun lamannya, berarti jangka waktu pembayaran kembali adalah cukup lama.

Bagi beberapa negara, terutama Amerika Serikat, Rusia dan Cina Komunis, bantua luar negeri selalu digunakan sebagai suatu alat untuk membendung pengaruh e=ideologi yang bertentangan dengan ideologi yang dianut mereka. Sejak Rusia menjadi negara komunis, dengan aktif sekali berusaha untuk meluaskan pengaruh komunisme ke seluruh dunia dan beberapa tahun setelah berakhirnya perang dunia kedua usaha ini sangat berhasil sekali, ternyata terdapatnya beberapa negara komunis

baru di eropa timur dan suksesnya perjuangan kaum komunis di dataran cina pada permulaan tahun 1960-an, Kuba menjadi negara komunis dan dalam tahun 1975 perjuangan komunis telah berakhir dengan sukses besar di Indo Cina. Seperti telah disinggung diatas, secepatnya sesudah perang dunia kedua, negara-negara komunis berusaha mengembangkan filsafah mereka ke negara-negara lain, ini mendapat tantangan kuat dari Amerika Serikat untuk membendung agar pengaruh komunis tidak menjalar lebih meluas lagi. Amerika Serikat telah mengarahkan modal dan tenaganya untuk membantu berbagai negara dalam bidang pertahanan dan pembangunan ekonomi. Usaha-usaha membantu memulihkan perekonomian Eropa Barat dan Jepang, yang mengalami kehancuran dalam perang dunia kedua, terutama bertujuan untuk membendung perkembangan pengaruh komunisme. Usaha tersebut didasarkan kepada keyakinan bahwa cara yang paling efektif untuk membendung komunisme adalah dengan menciptakan pembangunan ekonomi dan mempertinggi kesejahteraan masyarakat. Dalam masa beberapa tahun saja usaha tersebut telah mendapatkan hasil yang diharapkan dan kesuksesan ini kemudian mendorong Amerika Serikat dan negara-negara barat lain untuk memberikan bantuan kepada negara-negara berkembang. Rusia dan Cina komunis tidak mau ketinggalan dalam usaha ini. Mereka juga menawarkan bantuan teknik dan modal kepada negara-negara berkembang, dengan

maksud agar kedudukan mereka dalam percaturan politik dunia tidak terjepit.

Bantuan negara-negara maju kepada usaha pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang sering juga merupakan suatu alat untuk mempererat hubungan politik dan ekonomi diantara kedua golongan negara tersebut. Negara yang sebelum perang dunia kedua memiliki banyak jajahan, beberapa diantaranya sampai sekarang masih mempunyai posisi istimewa di negara-negara bekas jajahan mereka. Dengan adanya hak istimewa tersebut, negara-negara itu dapat mengembangkan pasar hasil industri mereka dengan lebih mudah jika dibandingkan dengan negara lain disamping juga dapat mempertahankan pasar untuk barang-barang mereka yang memang sudah terdapat sejak sebelum masa kemerdekaan. Sebagai kompensasi dan hak istimewa ini negara bekas penjajah biasanya memusatkan kegiatan untuk membantu pembangunan negara-negara berkembang yang pada masa sebelumnya merupakan daerah jajahan mereka. Hal ini jelas terlihat kalau diperhatikan program bantuan luar negeri yang dijalankan oleh Prancis dan Inggris, sebagian besar bantuan luar negeri diberikan kepada negara-negara bekas jajahan mereka. Negara-negara yang tidak mempunyai jajahan sama sekali pada umumnya mengarahkan bantuan kepada negara-negara berkembang yang memiliki potensi sebagai pasar untuk hasil-hasil industri mereka, dapat menyediakan bahan mentah yang diperuntukan

mereka atau menjadi lokasi penanaman modal dari pengusaha-pengusaha yang berasal dari negara-negara maju tersebut.

B. Konsep Keuangan Negara (Public Finance Concept)

Pemerintah di daerah dapat terselenggara karena adanya dukungan berbagai faktor sumber daya yang mampu menggerakan jalannya roda organisasi pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan. Faktor keuangan merupakan faktor utama yang merupakan sumber daya finansial bagi pembiayaan penyelenggaraan roda pemerintahan daerah.

Keuangan daerah adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan dan kebijakan penganggaran yang meliputi Pendapatan dan Belanja Daerah. Sumber-sumber penerimaan daerah terdiri atas sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu (SILPA), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

Kebijakan keuangan daerah senantiasa diarahkan pada tercapainya sasaran pembangunan, tercapainya perekonomian daerah yang mandiri sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan berdasarkan demokrasi ekonomi yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dengan peningkatan kemakmuran rakyat secara merata dan berkeadilan sejahtera.

Sesuai Undang-undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999 bahwa perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal mengandung pengertian bahwa kepada daerah

diberikan kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri dan didukung dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Kebijaksanaan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan atau money follows function. Hal ini berarti bahwa hubungan keuangan antara pusat dan daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggung jawab daerah dapat dibiayai. Sejalan dengan pembagian kewenangan yang disebutkan diatas, maka pengaturan pembiayaan daerah dilakukan berdasarkan asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut.. pembiayaan Penyelenggaraan Pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD, pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dilakukan atas beban APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan dibiayai atas beban anggaran tingkat pemerintahan yang menugaskan.

Selanjutnya dalama rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (tax assignment) dan pemberian bagi hasil penerimaan (revenue sharing) serta bantuan keuangan (grant) atau dikenal sebagai dana perimbangan.

Selain itu, daerah juga diberkan kewenangan untuk melakukan pinjaman baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Pinjamanan

tersebut dapat berupa pinjaman jangka pendek untuk membiayai kesulitan arus kas daerah dan pinjaman jangka panjang untuk membiayai kebutuhan pengeluaran untuk penyediaan sarana dan prasarana daerah.

Sumber-sumber pembiayaan daerah yang utama dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal meliputi :

1. Pendapatan Asli Daerah

Salah satu wujud dari pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat di gali dan di gunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing. Kewenangan Daerah untuk memungut pajak dan retribusi diatur dengan undang-undang Nomor : 34 Tahun 2000 yang merupakan penyempurnaan dari Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 dan tindaklanjuti Peraturan Pelaksanaannya dengan PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pakak Daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Berdasarkan UU dan PP tersebut, daerah diberikan kewenangan untuk memungut 7 jenis Pajak dan 32 jeni Retribusi yang dapat dikembangkan atas dasar potensi dan kemampuan ekonomi daerah dengan berdasarkan azas kemampuan, pemerataan dan keadilan. Penetapan jenis pajak dan retribusi tersebut didasarkan pertimbangan bahwa jenis pajak dan retribusi tersebut secara umum dipungut dihampir semua daerah dan

merupakan jenis pungutan yang secara teroritis dan praktek merupakan jenis pungutan yang baik.

Selain jenis pajak dan retribusi tersebut, daerah juga dierikan kewenangan untuk memungut jenis pajak (kecuali untuk provinsi) dan retribusi lainnya sesuai kriteria-kriteria tertentu yang ditetapkan dan Undang-undang.

Ditinjau dari kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah sampai saat ini distribusi kewenangan perpajakan antara daerah dengan pusat terjadi ketimpangan yang relatif besar. Hal ini tercermin dalam jumlah penerimaan pajak yang dipungut daerah hanya sekitar 3,45% dari total penerimaan pajak (pajak pusat dan daerah). Demikian juga distribusi pajak antar daerah juga sangat timpang sekali dan bervariasi (ratio PAD tertinggi dengan terendah mencapai 600). Pajak dalam pembiayaan daerah yang sangat rendah dan sangat bervariasi juga terjadi karena adanya perbedaan yang cukup besar dalam jumlah penduduk, kondisi geografis, dan kemampuan masyarakat.

Walaupun kewenangan perpajakan telah diberikan kepada daerah namun dengan melihat basis pajak-pajak yang besar telah dikuasai oleh pusat (yang tentunya dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu) pemberian kewenangan tersebut tidak akan berdampak besar terhadap peningkatan PAD.

Selama ini PAD dalam pembiayaan kebutuhan daerah disebagian besar daerah kurang dari 10% dan sangat bervariasi antara daerah dari 10% hingga 50%.

Penguasaan sumber-sumber penerimaan pajak oleh pemerintah pusat pada dasarnya dengan pertimbangan antara lain perlunya power yang besar dan pemungutan pajak dan perlunya efisiensi ekonomi (dalam kaitannya dengan administrasi pemungutan, mobilitas objek pajak, fungsi stabilisasi dan distribusi dari pajak). Hal ini menjadi alasan yang kuat bagi pemerintah pusat untuk memiliki basis pajak-pajak yang besar.

Sejalan dengan pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru selain yang ditetapkan UU Nomor 34 jo PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. Telah banyak menimbulkan masalah dan pelaksanaannya. Dengan kewenangan tersebut banyak daerah telah menghidupkan kembali pungutan-pungutan yang dulunya telah dihapus/dilarang dengan UU Nomor 18 Tahun 1997. Tindakan tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi apabila daerah mematuhi ketentuan yang berlaku dimana telah ditetapkan secara tegas kriteria dari pajak dan retribusi yang dapat dipungut oleh daerah.

2. **Dana Perimbangan :** Bagian Daerah dalam bentuk bagi hasil penerimaan *(Revenue Sharing)*

Untuk menambah pendapatan daerah dalam rangka pembiayaan pelaksanaan fungsi yang menjadi kewenangannya dilakukan dengan pola hasil penerimaan pajak dan bukan pajak (SDA) antara pusat dan daerah. Sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 1999, pola bagi hasil penerimaan ini dilakukan dengan persentase tertentu yang didasarkan atas daerah penghasil (by origin).

Bagi hasil penerimaan negara tersebut meliputi Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan bagi hasil Sumber Daya Alam (SDA) yang terdiri dari sektor kehutanan, pertambangan umum, minyak bumi dan gas alam, dan perikanan. Bagi hasil penerimaan tersebut kepada daerah dengan presentase tertentu yang diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 1999 dan PP Nomor 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan.

Selanjutnya berdasarkan UU PPh yang baru (UU Nomorm 17 Tahun 2000), mulai TA 2001 Daerah memperoleh bagi hasil dari pajak penghasilan (PPh) orang pribadi (personal income fax) yaitu PPh Pasal 21 serta PPh Pasal 25/29 orang pribadi ditetapkan PPh perorangan sebagai objek bagi hasil dimaksudkan sebagai

kompensasi dan penyelaras bagi daerah-daerah yang tidak memilki SDA tetapi memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan negara (APBN).

Pola sistem bagi hasil tersebut berpotensi mempertajam ketimpangan horizontal (horizontal imbalance) yang dialami antara daerah pengasil dan non penghasil. Hal ini disebabkan hanya beberapa daerah di Indoneisa yang memiliki potensi SDA secara signifikan, seperti minyak bumi dan gas alam (migas), Pertambangan dan Kehutanan. Demikian pula halnya dengan potensi penerimaan daerah dari PBB, BPHTB, dan PPh perorangan, dimana potensi yang cukup signifikan hanya dimiliki oleh beberapa daerah saja.

Semetara itu dengan perkembangannya beberapa daerah untuk mendapatkan bagi hasil dari penerimaan pusat lainnya diluar yang sudah dibagi hasilkan sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 1999, sebenarnya terdapat opsi/alternatif lain yang lebih baik dilihat dari sudut akuntabilitas pemerintah daerah. Opsi tersebut adalah "*piggy backing"* (opsen) atau penetapan tambahan atas pajak pusat yang besar tarif penetapan tambahannya ditentukan oleh pemerintah daerah sendiri dan hasilnya juga diterima oleh daerah yang bersangkutan. Opsen tersebut misalnya dapat diberlakukan atas pajak penghasilan (PPh) orang pribadi atau cukai rokok.

a. Dana Alokasi Umum (DAU)

Untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antara pusat dan daerah telah diatasi dengan adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah (dengan kebijakan bagi hasil dan DAU minimal sebesar 25% dari penerimaan dalam negeri). Dengan perimbangan tersebut khususnya dari DAU akan memberikan kepastian bagi daerah dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan untuk membiayaai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggungjawabnya.

Sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah bahwa kebutuhan DAU oleh suatu daerah (Provinsi, Kabupaten dan Kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep Fiskal Gap, dimana kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan atas kebutuhan daerah (Fiskal Needs) dengan potensi daerah (Fiskal Capacity). Dengan pengertian lain DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada.

Berdasarkan konsep Fiskal Gap tersebut distribusi DAU kepada daerah-daerah yang memiliki kemampuan relatif besar akan lebih kecil dan sebaliknya daerah-daerah yang mempunyai

kemampuan keungan relatif kecil akan memperoleh DAU yang relatif besar. Dengan konsep ini sebenarnya daerah fiskal capacitynya lebih besar dari fiskal needs hitungan DAU-nya akan negatif.

Variabel-variabel kebutuhan daerah dan potensi ekonomi daerah. Kebutuhan daerah paling sedikit dicerminkan dari variabel jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografi dan tingkat pendapatan masyarakat dengan memperhatikan kelompok masyarakat miskin. Sementara potensi ekonomi daerah dicerminkan dengan potensi penerimaan daerah seperti potensi industri, potensi SDA, Potensi SDM dan PDRB.

Untuk menghindari kemungkinan penurunan kemampuan daerah dalam membiayai beban pengeluaran yang sudah menjadi tanggung jawabnya,maka perhitungan DAU di samping menguakan formula Fiskal Gap juga mengunakan faktor penyeimbang (sesuai PP Nomor 104 tahun 2000 tentang dana perimbangan. Dengan adanya faktor penyeimbang,alokasi DAU kepada daerah di tentukan dengan perhitungan formula Fiskal Gap dan faktor penyeimbang.

Dalam formula dan perhitungan DAU TA 2001 (berdasarkan PP Nomor 104 Tahun 2000 tentang dana perimbangan) telah dialokasikan DAU TA 2001 kepada masing-

masing Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota sesuai dengan Keppres Nomor 181 Tahun 2000. Formulasinya dan perhitungan DAU TA 2001 di anggap mengandung banyak kelemahan terutama menyangkut keadilan antar Daerah. Hal ini dapat di maklumi mengingat proses tersebut merupakan proses awal/tahun pertama dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal.

b. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Pada hakikatnya pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus. Pengalokasian DAK ditentukan dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

Sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 1999, yang dimaksud dengan kebutuhan khusus adalah (I) kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum dalam pengertian kebutuhan yang tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya : kebutuhan dikawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan dikawasan terpencil, saluran irigasi primer, dan saluran drainase primer; dan (II) kebutuhan yang merupakan komitmen prioritas nasional.

Implementasi konsep DAK di Indonesia mencakup pula alokasi dana untuk kegiatan penghijauan dan reboisasi, dimana pembiayaannya berasal dari penerimaan Dana Reboisasi (DR) dalam APBN yang diberikan 40%-nya kepada daerah penghasil. Pembiayaan dari DAK-DR sejalan dengan keinginan pemerintah untuk melibatkan pemerintah daerah penghsil DR dalam kegiatan penghijauan dan reboisasi kawasan hutan didaerahnya dimana kegiatan tersebut merupakan salah satu kegiatan yang menjadi prioritas nasional.

3. Pembiayaan

Untuk membiayai kebutuhan daerah berkaitan dengan penyediaan prasarana yang dapat menghasilkan (pengeluaran modal), daerah juga dapat malakukan pinjaman baik dari dalam negeri (pusat dan lembaga keuangan) maupun dari luar negeri dengan persetujuan pusat.

Sumber pinjaman adalah dari dalam negeri (dari pemerintah pusat, atau dengan penerbitan obligasi) dan dari luar negeri, dengan persetujuan dan melalui pemerintah pusat.

Penggunaan : (1) Pinjaman jangka panjang, untuk membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah, yang dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran pinjaman yang bersangkutan, serta memberikan manfaat bagi pelayanan

umum. (2) Pinjaman jangka pendek, hanya dapat dilakukan dalam rangka pengelolaan kas daerah.

Kebijakan pemerintaha terhadap pinjaman luar negeri (penerusan pinjaman) dalam kerangka desentralisasi fiskal saat ini merupakan permasalahan yang mendesak dan perlu segera diselesaikan, mengingat hal-hal sebagai berikut :

a. Sebagian besar perjanjian pinjaman luar negeri untuk pemerintah daerah telah ditandatangani, namun belum dapat disalurkan karena mekanismenya belum diatur secara jelas;
b. Sebagian pinjaman tersebut, proyek-proyeknya sedang berjalan *(on-going);*
c. Mekanisme untuk repayment/disbursement terhadap pokok pinjaman, bungan dan resiko terhadap perubahan nilai kurs *(foreign exchange fisik)* belum diatur secara rinci;
d. Jaminan terhadap pinjaman daerah masih belum jelas;
e. Akuntabilitas terhadap pemanfaatan pinjaman daerah belum jelas.

Undang-undang Nomor 22 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, merupakan perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam mengelola pemerintahan serta keuangan daerah namun tidak secara eksplisit menjelaskan mengenai

pinjaman daerah yang bersumber dari luar negeri melalui mekanisme *on-lending.*

Selanjutnya, mengingat mekanisme on-lending yang merupakan mekanisme pinjaman daerah yang bersumber dari luar negeri melalui pemerintah pusat saat ini belum terdapat pengaturan yang jelas, maka pemerintah pusat diharuskan menetapkan suatu kebijakan transisi terhadap perjanjian pinjaman yang telah ditandatangani. Hal ini perlu segera diselesaikan mengingat terhadap perjanjian pinjaman tersebut pemerintah diwajibkan membayar front-end fee dan commitment charge.

Guna penyelesaian permasalahan on-lending sebagaimana tersebut di atas, pemerintah segera mengantisipasi dengan mengambil langkah-langkah penyelesaian sebagai berikut :

a. Merumuskan kebijakan pemerintah terhadap pinjaman luar negeri dalam kerangka desentralisasi fiskal; dan
b. Manyusun “mapping” kapasitas daerah dalam rangka melakukan pinjaman.

Berkenaan dengan hal-hal tersebut diatas, Ditjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah bersama Ditjen Anggaran dan Ditjen lembaga Keuangan sedang melakukan pembahasan dengan instansi-instansi terkait guna merumuskan kebijakan mengenai on-lending, dan menyampaikan konsep

kebijakan tersebut kepada Menteri Keuangan untuk mendapat penetapan. Selanjutnya dalam rangka melaksanakan kebijakan tersebut juga sedang disiapkan mapping terhadap daerah untuk mengklasifikasi daerah menjadi kelompok-kelompok daerah mampu, kurang mampu atau tidak mampu dalam melakukan pinjaman.

C. Potensi Pendapatan Asli Daerah

Semakin meningkatnya kegiatan pemerintah berarti semakin besar pula pembiayaan penyelenggaraan kegiatan pemerintah tersebut yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan umum, tidak saja meliputi kegiatan pemerintahan saja, namun juga berkaitan dengan pembiayaan kegiatan perekonomian, dalam arti pemerintah harus menggerakan dan merangsang kegiatan ekonomi secara umum (**Dumairy**, 1997:157). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam suatu negara selalu ada campur tangan pemerintah dalam perekonomian meski ada perbedaan dalam campur tangan tersebut. Dalam konteks perekonomian modern, peranan pemerintah dapat di pilah dan di telaah menjadi empat macam kelompok peran, (**Dumairy**, 1997:158-160) yaitu : peran alokasi, yakni peranan pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi yang ada agar pemanfaatannya bisa optimal dan mendukung efisiensi produksi; peran distribusi, yakni peranan pemerintah dalam mendistribusikan sumber daya, kesempatan dan hasil-hasil ekonomi secara adil dan wajar;

peran stabilisasi, yakni peranan pemerintah dalam memelihara stabilitas perekonomian dan memulihkannya jika dalam keadaan disekulibrium; dan dan peran dinamisasi yakni peranan pemerintah dalam menggerakan proses pembangunan ekonomi agar lebih cepat tumbuh, berkembang dan maju.

Dari keempat peranan pemerintah tadi memberikan indikasi bahwa pemerintah selalu berupaya untuk memperoleh sumber-sumber dana bagi pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan juga sekaligus melakukan pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang merupakan salah satu unsur permintaan agregat. Seperti dalam persamaan keseimbangan pendapatan nasional (**Soediyono,** 1990:145-151) sebagai berikut :

$$Y = C + I + G + X – M$$

Dimana :

$$C = a + bYd$$

$$Yd = Y + Tr + Tx$$

Keterangan :

C = Tingkat konsumsi

a = Intercept atau konsumsi rumah tangga ketika Yd = 0

b = Kecondongan konsumsi marginal

Yd = Pendapatan disposibel atau pendapatan nasional – pajak

Y = Tingkat pendapatan nasional

Tr = Retribusi

Tx = Tingkat Pajak

Sedangkan fungsi pajaknya :

Tx = t + hY

Dimana :

Tx = Tingkat Pajak

t = Intercept

h = Kecondongan pajak marginal

y = Tingkat pendapatan nasional

selanjutnya akan dikaji sumber-sumber penerimaan daerah berkaitan dengan peranan pembangunan daerah untuk merealisasikan pembangunan daerah oleh pemerintah daerah di jabarkan dalam bentuk Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) setiap tahunya dan setelah di sahkan oleh DPRD Kabupaten/Kota, kemudian di tetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (**Mamesah**, 1995.3).

Pedoman yang mengatur penyusunan APBD di berikan oleh Departemen Dalam Negeri melalui Permendagri yang memiliki pola retatif sama, termasuk pos-pos yang tercantum dalam APBD tersebut (**Susetyo**, 1998:18). Dalam APBD tersebut tercermin kemampuan daerah dalam menggal (menghimpun) sumber-sumber penerimaan daerah yang sangat di tentukan oleh potensi yang di miliki; di antara sumber penerimaan

saerah adalah Penerimaan Daerah Sendiri (PDS) yang terdiri dari PAD. Seperti yang di ungkapkan oleh Bird (1982:212) bahwa pengoperasian system pajak (termasuk sumber penerimaan keuangan daerah lainya) pada banyak negara sedang berkembang (daerah) dapat di katakan sebagai alat kebijakan yang memiliki kemampuan daya terobos yang kuat serta jangkauan yang lebih luas yang di miliki oleh pemerintah. Aspek Fiskal semacam ini tidak hanya berlaku bagi negara,namun juga dapat berlaku bagi suatu daerah (termasuk Pemerintah Kabupaten Seram Bagian Barat).

Ada dua segi perpajakan bila di lihat dari analisis ekonomi. Menurut Gemmel (1994:390) yakni, *pertama* dari segi positif berkenaan dengan bagaimana sistem perpajakan berlaku di berbagai negara,dan apa pengaruh perubahan pajak tertentu terhadap distribusi pendapatan atau penerimaan pajak; *kedua* dari segi normatif mengenai beban pajak,secara sederhana besarnya penerimaan pajak dapat di tentukan sebagai berikut:

Penerimaan Pajak = Persentase Pajak x Dasar Pajak

Dasar pajak dalah objek pajak. Dasar pajak dapat berupa pendapatan, nilai mata dagangan, atau nilai transaksi, tergantung pada jenis pajaknya, apakah itu pajak atas pendapatan, mata dagangan, atau suatu transaksi. Ada beberapa jenis pajak bila dilihat dari kaitan antara pajak dengan persentase pajak, yaitu progresif, proposional dan regresif. Pajak progresif adalah pajak yang persentase pajaknya semakin besar

dengan semakin besarnya dasar pajak; Pajak Proposional adalah pajak yang persentase pajaknya merupakan nisbah yang tetap terhadap dasar pajak; pajak regresif adalah pajak yang presentase pajaknya tidak berubah atau justru semakin kecil dengan bertambah besarnya dasar pajak (Sicat dan Arndt, 1991:293).

Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kemampuan pajak (pajak daerah) adalah melalui analisis kapasitas pajak (tax capacity) usaha pajak (tax effort), dan kinerja pajak (tax performance). Studi yang berkaitan dengan indikator tadi telah dilakukan beberapa pakar diantaraya : Bahl (1971:572), Prest (1978:14-21), Bird (1978:40-45), Suparmoko (1997:320-322) dengan analisis yang lebih mengarah pada perbandingan kemampuan rasio pajak (tax ratio) antar negara atau dapat juga dilakukan untuk antar daerah, di mana disebutkan bahwa rasio pajak merupakan perbandingan antara penerimaan pajak dan pendapatan nasional (PDB). Dengan demikian kapasitas pajak daerah sangat dipengaruhi oleh peningkatan pendapatan regional.

D. Analisis Ratio Keuangan Negara

Analisis perbandingan kemampuan pajak atau kapasitas pajak antar negara atau antar daerah yang dikemukakan oleh Bahl (1971:571) dapat dilakukan dengan mengkaji varians dari rasio pajak (tax ratio), kapasitas pajak (tax capacity) dan usaha pajak (tax effort). Varians rasio pajak merupakan penjumlahan varian kapasitas pajak dan varians usaha pajak dalam bentuk persamaan :

$O^2t = O^2C + O^2e$

Dimana :

O^2t = Varians Rasio Pajak

O^2C = Varians Kapasitas Pajak

O^2e = Varians Usaha Pajak

Suatu pendekatan dari varians rasio pajak atau dari usaha pajak dengan model stokastik yang dapat menjelaskan pendekatan tersebut adalah :

$T/Y = f(X1, X2.....Xn,E)$

Di mana :

T = Penerimaan Pajak

Y = Pendapatan Nasional (PDB)

T/Y = Rasio Pajak

X1 = Variabel-variabel bebas/independen yang mengukur proksi determinan diferensial kapasitas pajak dan usaha pajak.

E = Faktor kesalahan

Sehingga model yang sering digunakan oleh para pakar untuk mengetahui kapasitas pajak sekaligus mencerminkan dasar pajak (tax base) suatu negara atau daerah dengan melalui pendekatan rasio pajak, model ini menunjukan pendapatan perkapita terhadap rasio penerimaan pajak daerah, adapun model tersebut adalah :

$TR/Y = a + \beta Yp$

Di mana :

TR = Penerimaan Pajak + Retribusi

Y = Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

TR/Y = Rasio Pajak

Yp = Pendapatan per Kapita (Y/Kapita)

A, β = parameter

Selanjutnya dijelaskan oleh Bahl, bahwa rasio pajak merupakan hasil pajak (tax yield) sebagai fungsi terhadap pendapatan, sedangkan usaha pajak adalah rasio penerimaan pajak aktual terhadap kapasitas pajak, dengan asumsi bahwa rasio pajak tersebut sebagai fungsi kapasitas pajak (T/Y) dan usaha pajak (E), sehingga dapat dituliskan sebagai berikut :

$TN = f(\check{T}/Y, E)$

Jika Ť/Y adalah kapasitas pajak, dan usaha pajak didefenisikan sebagai keleluasaan kapasitas pajak yang digunakan, maka rasio usaha pajak (tax effort ratio) bagi suatu negara atau daerah adalah :

Di mana:

E = (T/Y)/ (Ť/Y)

Atau

E = T/Ť

Di mana

E = Rasio Usaha Pajak

T = Penerimaan Pajak Aktual (actual tax yield)

Ť = Hasil Pajak yang diestimasi (tax yield that is estimated)

Usaha pajak bagi suatu daerah adalah rasio hasil penerimaan pajak aktual dengan hasil pajak yang diestimasi yang menerangkan proksi dasar pajak bagi daerah.

Model estimasi kapasitas pajak (ŤY) yang dirumuskan Bahl :

ŤY = a + b1Ay + b2Ny + b3Xy

Di mana :

Ay = Kontribusi Sektor Pertanian

Ny = Kontribusi Sektor Pertambangan

Xy = Kontribusi Sektor Ekspor

Sektor-sektor yang dijadikan variabel dalam model Bahl ini, menunjukan sifat keterbukaan (opennesse) suatu negara terhadap aktivitas ekonomi dengan negara lain.

Ada empat konsep yang dapat digunakan untuk mengukur kemampuan perpajakan (Bird, 1975) yatu : 1. Tax elasticity, 2. Tax bouyancy, 3. Tax capacity, 4. Tax effort. Konsep pertama dan kedua digunakan untuk mengetahui struktur pajak alternatif dan hubungannya dengan pembangunan sedangkan konsep ketiga dan keempat untuk mengetahui kemampuan suatu negara/daerah dalam memobilisasi potensi pajak. Konsep tax elasticity merupakan konsep yang mengukur kepekaan (respon) penerimaan pajak akibat perubahan pendapatan nasional (tidak termasuk perubahan yang berkaitan dengan tarif pajak, pengenalan pajak baru atau adanya penertiban adminstrasi tertentu), sedangkan konsep tax bouyancy sudah diperhitungkan/dimasukan unsur-unsur tadi, sehingga disebut dengan perubahan diskresioner (discretionary changes).

Konsep tax capacity merupakan konsep yang menerangkan jumlah pajak yang seharusnya mampu dikumpulkan dari dasar pajak, yang umumnya merupakan pendapatan per kapita; sedangkan tax effort adalah jumlah pajak yang sungguh-sungguh dikumpulkan oleh kantor pajak.

Mansfield (1972:426-428) mengemukakan elastisitas pajak terhadap pendapatan dapat dibagi menjadi dua yaitu elastisitas pajak

terhadap dasar (base) elastisitas dasar terhadap pendapatan. Secara matematis dapat dituliskan sebagai berikut :

Elastisitas total penerimaan pajak : ETty = dTt/dY x Y/Tt terhadap pendapatan

Elastisitas pajak individual yang ke k : Etky = dTk/dY x Y/Tk terhadap pendapatan

Elastisitas pajak individual yang ke k : Etky = dTk/dB x Bk/Tk terhadap dasar (pajak)

Elastisitas dasar (pajak) yang ke k : Ebky = dTk/dY x Y/Bk) terhadap pendapatan

Dalam sebuah model regresi linier dengan logaritma ganda hubungan pajak dengan pendapatan dapat dibuat untuk memperoleh suatu pengukuran elastisitas pajak dari bentuk aslinya yaitu : $T = a Y^b$, sebagai berikut :

$$\text{Log } T = \log a + b \log Y$$

Di mana b merupakan koefisien regresi yang merupakan angka koefisien elastisitas pendapatan yang menunjukan perubahan dalam penerimaan pajak (T) yang diakibatkan oleh perubahan pendapatan Y.

Apabila

b > 1 (elastis), respon penerimaan pajak lebih besar dari perubahan dasar pajak

b < 1 (inelastis), respon penerimaan pajak lebih kecil dari perubahan dasar pajak

b = 1 (proposional), respon penerimaan pajak sama dengan perubahan dasar pajak

model “tax elasticity” yang telah diterapkan oleh Yuyun Wirasasmita (1982:17-18) terhadap perpajakan nasional dengan menggunakan fungsi regresi sebagai berikut

$T = KY^E$

$LnT = LnK + ElnY$

Di mana :

T = Penerimaan Pajak

Y = Pendapatan (GDP)

K = Konstantan

E = Elastisitas

Ln = Logaritma Natural

Kemudian tax buoyancy digunakan untuk mengukur presentase perubahan total penerimaan pajak termasuk perubahan diskrisioner, berkaitan dengan persentase perubahan pendapatan tertentu. Seperti pada kasus elastisitas pajak, koefisien bouyancy dapat diestimasi dari fungsi logaritma ganda terhadap bentuk aslinya yaitu : $T = aY^b$. Konsep tersebut dalam suatu sistem pajak secara keseluruhan dan pajak tertentu dapat dituliskan sebagai berikut (Mansfield, 1972.439);

Bouyancy untuk keseluruhan sistem E = dTt/Dy x Y/Tt

(for the system as a whole bouyancy)

Untuk suatu pajak tertentu (for any E = dTk/dY x Y/Tk

(Given tax)

E. Investasi

1. Definisi Investasi

Investasi adalah komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan di masa datang. Seorang investor membeli sejumlah saham saat ini dengan harapan memperoleh keuntungan dari kenaikan harga saham ataupun sejumlah deviden di masa yang akan datang, sebagai imbalan atas waktu dan resiko yang terkait dengan investasi tersebut. Setelah investasi bisa berkaitan dengan berbagai macam aktivitas. Menginvestasikan sejumlah dana pada aset riil (tanah, emas, mesin atau bangunan), maupun aset finansial (deposito, saham ataupun obligasi) merupakan aktivitas investasi yang umumnya di lakukan. Bagi investor yang lebih pintar dan lebih berani menanggung resiko. Aktivitas investasi yang mereka lakukan juga bisa mancakup investasi pada aset-aset finansial lainnya yang lebih kompleks seperti *warrants, option dan futures* maupun ekuitas internasional.

Aset finansial adalah klaim berbentuk surat berharga atas sejumlah aset-aset pihak penerbit surat berharga tersebut. Sedangkan sekuritas yang mudah diperdagangkan adalah aset-aset finansial yang bisa diperdagangkan dengan mudah dan dengan biaya transaksi yang murah pada pasar yang terorganisir.

Pihak-pihak yang melakukan kegiatan investasi disebut investor. Investor pada umumnya bisa digolongkan menjadi dua, yaitu Investor Individual (*individual investors*) dan Investor Institusional (*Institutional Investors*). Investor Individual terdiri dari individu-individu yang melakukan aktivitas investasi.

Sedangkan investor institusional biasanya terdiri dari perusahaan-perusahaan asuransi, lembaga penyimpanan dana (Bank dan Lembaga Simpan Pinjam), lembaga dana pensiun, maupun perusahaan investasi.

Dalam teori ekonomi makro yang dibahas adalah investasi fisik. Dengan pembatasan tersebut maka defenisi investasi dapat lebih dipertajam sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal. Stok barang modal adalah jumlah barang modal dalam suatu perekonomian pada saat tertentu.

a. Investasi dalam bentuk barang, modal dan bangunan

   Yang tercakup dalam investasi barang, modal dan bangunan adalah pengeluaran-pengeluaran untuk pembelian pabrik, mesin, peralatan produksi, bangunan/gedung yang baru. Karena daya tahan modal dan bangunan umumnya lebih dari setahun, seringkali investasi ini disebut sebagai investasi dalam bentuk harta tetap (*fixed investment*)

Di Indonesia istilah yang setara dengan fixed investment adalah pembentukan modal tetap domestic bruto (PMTDB). Supaya lebih akurat jumlah investasi yang diperhatikan adalah investasi bersih yaitu PMTDB dikurangi penyusutan.

b. Investasi Persediaan

Perusahaan seringkali memproduksi barang lebih banyak dari pada target penjualan. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan.

Tentu saja investasi persediaan diharapkan meningkatkan penghasilan/keuntungan. Persediaan barang tersebut dikatakan sebagai investasi yang direncanakan atau investasi yang diinginkan karena telah direncanakan. Selain barang jadi investasi dapat juga dilakukan dalam bentuk persediaan barang baku dan setengah jadi.

2. Penanaman Modal Asing (PMA)

PMA yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagai mana diubah dan ditambah oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 mencakup unsur pokok (Bank Indonesia, 1995;98-100) yaitu :

a. Penananman Modal secara langsung
b. Penggunaan Modal untuk menjalankan perusahaan di Indonesia

c. Resiko ditanggung pemilik modal/investor (pasal 1). Dimana pengertian modal asing tersebut terdiri dari :

1) Alat pembayaran luar negeri yang tidak merupakan bagian dari devisa Indonesia dan disetujui pemerintah untuk pembiayaan perusahaan di Indonesia.
2) Alat-alat untuk perusahaan termasuk penemuan-penemuan barang milik asing dan bahan-bahan dari luar negeri ke dalam wilayah RI yang tidak dibiayai dari devisa Indonesia
3) Bagian dari hasil perusanaan yang dapat ditransfer tetapi digunakan untuk membiayai perusahaan di Indonesia (pasal 2).

Menurut Undang-undang tersebut jelas PMA bisa secara penguasaan penuh atas bidang usaha yang bersangkutan (100% asing) ataupun kerjasama/patungan dengan modal Indonesia. Kerjasama dengan modal Indonesia tersebut dapat terdiri dari : hanya dengan pemerintah (misalnya pertambangan) atau pemerintah maupun swasta nasional. Jangka waktu PMA di Indonesia tidak boleh melebihi 30 tahun dan bidang usaha yang terbuka atau tertutup bagi PMA adalah pelabuhan, listrik, umum, telekomunikasi, pelayaran, penerbangan, air minum, kereta api umum, pembangkit tenaga atom, mass media dan bidang-bidang usaha yang berkaitan dengan industri militer.

PMA dapat berupa penanaman modal langsung (FDI) atau portofolio. Investasi langsung biasanya melibatkan kontrol manajemen dari pihak asing sedangkan investasi portofolio meliputi pembelian surat-surat berharga dan jenis investasi ini tidak melibatkan pengawasan pihak asing terhadap perusahaan domestik.

Negara-negara berkembang sebagian besar memberikan insentif untuk PMA dan penyalurannya untuk penggunaan-penggunaan yang diinginkan. Pada saat yang sama mereka juga mengenakan berbagai hambatan terhadap PMA untuk menghindari dominasi asing dan memegang sumber daya alam mereka kembali.

Menurut Todaro, argumen yang mendukung penanaman modal asing sebagian besar berasal dari analisis neoklasik tradisional yang memusatkan pada berbagai determinan pertumbuhan ekonomi. Penanaman modal asing merupakan sesuatu yang sangat positif, karena hal tersebut mengisi kekurangan tabungan yang didapat dari dalam negeri, menambah cadangan devisa, memperbesar penerimaan pemerintah, dan mengembangkan keahlian manajerial bagi negara penerimanya. Semua ini merupakan faktor-faktor kunci yang dibutuhkan untuk mencapai target pembangunan. PMA ini dapat mengatasi dua kesenjangan (two gap) yaitu kesenjangan tabungan-investasi (saving gap) dengan pemberian sumbangan finansial jika terjadi kurang memenuhinya mobilisasi tabungan domestik dan juga

mengatasi kesenjangan devisa atau kesenjangan perdagangan luar negeri (*trade gap*) dengan peranannya dalam mengisi kesenjangan antara target jumlah devisa yang dibutuhkan dan hasil-hasil aktual devisa dari ekspor ditambah dengan bantuan luar negeri netto. Menurut argumen ini arus-arus masuk modal swasta asing tersebut bukan hanya dapat menghilangkan sebagaian atau seluruh defisit yang terdapat didalam neraca pembayaran, akan tetapi dapat juga menghilangkan defisit dalam jangka panjang (secara permanen) bila perusahaan asing tersebut dimungkinkan untuk hadir di negara yang bersangkutan guna menghasilkan devisa dari hasil-hasil ekspornya secara netto.

Selanjutnya dijelaskan pula selain dua kesenjangan tersebut, kesengajaan ketiga yang di katakan dapat di isi oleh modal swasta asing adalah kesenjangan antara target penerimaan pajak pemerintah dan jumlah pajak aktual yang dapat di kumpulkan. Ini terjadi dengan adanya tambahan pendapatan pajak atas keuntungan perusahaan multinasional dan keikutsertaan mereka secara finansial dalam kegiatan-kegiatan mereka di dalam negeri, sehingga pada akhirnya akan dapat turut memobilisasikan sumber-sumber finansial.

3. Keuntungan Penanaman Modal Asing Dalam Berinvestasi

Keuntungan yang dapat diperoleh dengan adanya Penanaman modal Asing antara lain :

a. Produksi beberapa produk kebutuhan rakyat dengan tujuan untuk ekspor (dengan pengunaaan bahan baku yang umumnya berasal dari indonesia akan meningkatkan kuantitas dan kualitasnya).
b. Bila produksi mengalami kegagalan maka seluruh resiko di tanggung oleh penanam modal dalam investasi langsung (investor asing).
c. Tenaga kerja indonesia akan memperoleh kesempatan kerja dan dapat membiasakan diri dengan teknologi modern.
d. Terbukanya kesempatan untuk membangun perusahaan nasional yang sejenis, sehingga akan dapat meningkatkan pembangunan, terutama pembangunan di daerah para pekerja yang bekerja di perusahaan asing tersebut telah memiliki pengalaman dan ketrampilan dalam membangun perusahaan nasional yang sejenis, yang mungkin lebih baik dan terarah bagi peningkatan pembangunan di daerah-daerah lainya sehingga mereka dapat menjadi pioner pelaksana proyek-proyek mutakhir di darah-daerah.
e. Devisa akan meningkat jumlahnya, selain akan meningkatkan nilai tukar rupiah dalam negeri,dana untuk pembangunan juga meningkat.
f. Langsung memperkenalkan manfaat ilmu,teknologi dan organisasi yang mutakhir ke negara yang di tuju.

g. Mendorong perusahaan lokal untuk berinvestasi lebih banyak pada industri pendukung atau dengan bekerjasama dengan perusahaan asing.
h. Sebagian laba pada umumnya di tanamkan kembali pada pengembangan atau modernisasi industri terkait.
i. Kemungkinan terjadi pelarian modal berkurang.

4. Kerugian Penanaman Modal Asing Dalam Berinvestasi

Kerugian yang dapat di peroleh dengan adanya penanaman modal asing antara lain:

a. Penyediaan sejumlah modal oleh perusahaan-perusahan multinasional dalam kenyataanya malah justru menurunkan tingkat tabungan maupun investasi domestik di negara tuan rumah sehubungan dengan akan terciptanya aneka bentuk persaingan tidak sehat yang bersumber dan perjanjian-perjanjian produksi ekslusif antara pihak perusahaan multinasional dengan pihak pemerintah di negara tuan rumah.
b. Tidak terlaksananya reinvestasi ataskeuntungan yang mereka dapatkan dalam perekonomian tuan rumah.
c. Terhambant atau terganggunya perkembangan perusahaan-perusahan domestik yang sebenarnya bisa menjadi pemasok barang sejenis.

d. Terpacunya tingkat konsumsi domestik sehingga justru menurunkan minat masyarakat setempat untuk menabungkan atau menginvestasikan tambahan pendapatan.
e. Dalam jangka panjang PMA dapat mengurangi penghasilan devisa baik dari sisi neraca transaksi berjalan maupun neraca modal.
f. Kecilnya kontribusi yang di dapatkan bagi penerimaan pemerintah dalam bentuk pajak yang di sebabkan oleh adanya konsesi-konsesi pajak yang bersifat liberal, pemberian fasilitas penanaman modal yang berlebihan, subsidi-subsidi terselubung, serta proteksi yang di berikan oleh pemerintah negara tuan rumah.

5. Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)

Pengertian PMDN yang terkandung dalam undang-undang No.6 tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) mencakup criteria sebagai berikut (Bank Indonesia, 1995;103):

a. Bagian dan kekayaan masyarakat indonesia.
b. Di miliki oleh negara ataupun swasta nasional dan swasta asing yang berdomisili di indonesia.
c. Guna menjalankan suatu usaha;

Modal tersebut tidak termasuk dalam pengertian pasal 2 Undang-undang No. 1 tahun 1967 tersebut di atas (pasal 1 ayat 1)

PMDN merupakan bagian dan pengunaan kekayaan yang dapat di lakukan secara langsung oleh pemilik sendiri atau secara

tidak langsung, antara lain melalui pembelian obligasi, saham, deposito, dan tabungan yang jangka waktunya minimal tahun.

Menurut Undang-Undang tersebut, perusahaan yang dapat mengunakan modal dalam negeri dapat di bedakan antara perusahaan nasional perusahaan asing. Di mana perusahaan nasional dapat di miliki seluruhnya oleh negara dan atau swasta nasional ataupun sebagai usaha gabungan antara negara dan atau swasta nasional dengan swasta asing di mana sekurang-kurangnya 51% modal di miliki oleh negara atau swasta nasional. Pada prinsipnya semua bidang usaha terbuka untuk swasta/PMDN kecuali bidang-bidang yang menguasai hajat hidup orang banyak dan strategis.

6. Tujuan Investasi

Pada dasarnya tujuan orang melakukan investasi adalah untuk menghasilkan sejumlah uang. Tujuan investasi yang lebih luas adalah untuk meningkatkan kesejahteraan investor. Kesejahteraan dalam hal ini adalah kesejahteraan moneter, yang bisa di ukur dengan penjumlahan pendapatan sai ini di tambah nilai saat ini pendapatan masa datang.

Sumber dana untuk investasi bisa berasal dari aset-aset yang di miliki saat ini, pinjaman dan pihak lain, ataupun dan tabungan. Investor yang mengurangi konsumsinya saat ini akan mempunyai

kemungkinan kelebihan dana untuk di tabung. Dana yang berasal dari tabungan tersebut, jika di investasikan akan memberikan harapan meningkatnya kemampuan konsumsi investor di masa datang, yang di peroleh dari meningkatnya kesejahteraan investor tersebut.

Secara lebih khusus lagi, ada beberapa alasan mengapa seorang melakukan investasi, antara lain adalan:

a. Untuk mendapatkan kehidupan yang lebi layak di masa datang.

   Seseorang yang bijaksana akan berpikir bagaimana meningkatkan taraf hidupnya dan waktu ke waktu atau setidaknya berusaha bagaimana mempertahankan tingkat pendapatnya yang ada sekarang agar tidak berkurang di masa yang akan datang.

b. Mengurangi Tekanan Inflasi

   Dengan melakukan investasi dalam pemilikan perusahaan atau objek lain, seseorang dapat menghindarkan diri dari resiko penurunan nilai kekayaan atau hak miliknya akaibat adanya pengarus inflaasi.

c. Dorongan untuk menghemat Pajak

   Beberapa negara di dunia banyak melakukan pemberian fasilitas perpajakan kepada masyarakat yang melakukan investasi pada bidang-bidang usaha tertentu.

F. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Digunakan untuk berbagai tujuan, tetapi yang terpenting adalah sering dianggap sebagai ukuran terbaik dari kinerja perekonomian (Mankiw, 2007:23).

1. Metode Perhitungan PDRB

a. Metode Langsung

1) Pendekatan Produksi

Pendekatan dengan cara ini dimaksudkan untuk menghitung netto barang dan jasa yang diproduksi oleh seluruh sektor ekonomi selama setahun di semua wilayah. Barang dan jasa yang diproduksi ini dimulai dari harga produsen yaitu harga yang belum termasuk biaya transport dan pemasaran karena biaya transport akan dihitung sebagai pendapatan sektor transport, sedang biaya pemasaran akan dihitung sebagai pendapatan sektor perdagangan.

Nilai barang dan jasa pada harga produsen ini merupakan nilai produksi bruto (NPB), sebab masih termasuk didalamnya biaya-biaya barang dan jasa-jasa yang dipakai dan dibeli dari sektor lain.

Untuk menghindari perhitungan du akali (*double account*), maka biaya-biaya barang dan jasa-jasa harus dikeluarkan sehingga diperoleh nilai pruduksi netto atau disebut

juga nilai tambah bruto (termasuk penyusutan dan pejak tidak langsung).

2) Pendekatan Pendapatan

PDRB dirumuskan jumlah seluruh balas jasa yang di terima oleh faktor produksi (berupa gaji dan upah, bunga, sewa dan laba) yang ikut serta dalam proses produksi suatu wilayah/region dalam jangka waktu tertentu, biasanya satu tahun, berdasarkan pengertian di atas, maka NTB adalah jumlah dari upah dan gaji, sewa tanah, bungan modal, anak keuntungan, semuanya sebelum di potong pajak penghasilan dan pajak langsung lainya.

3) Pendekatan Pengeluaran

PDRB di hitung jumlah seluruh komponen pengeluaran akhir, meliputi pengeluaran konsumsi rumah tangga dan swasta yang tidak mancari keuntungan, pengeluaran konsumsi pemerintah, pembentukan modal tetap domestik bruto serta ekspor netto (yaitu ekspor di kurangi impor) di dalam suatu wilayah/region dengan jangka tertentu/setahun. Dengan metode ini, penghitungan NTB bertitik tolak pada pengunaan akhir dan barang dan jasa yang di produksi.

b. Metode Tidak Langsung

Menghitung nilai tambah suatu kelompok ekonomi dengan mengalokasikan nilai tambah ke dalam masing-masing kelompok kegiatan ekonomi pada tingkat regional. Sebagai alokator di gunakan yang paling besar tergantung atau erat kaitanya dengan produktifitas kegiatan ekonomi tersebut.

Pemakaian masing-masing metode pendekatan sangat tergantung pada data yang tersedia. Pada kenyataanya, pemakaian kedua metode tersebut akan saling menunjang satu sama lain, karena metode langsung akan mendorong peningkatan kualitas data daerah, sedangkan metode tidak langsung akan merupakan koreksi dalam perbandingan bagi data daerah.

2. PDRB Menurut Harga Berlaku dan Harga Konstan

Pendapatan regional suatu propinsi dapat dipakai untuk mengukur kenaikan tingkat pendapatan masyarakat. Kenaikan itu dapat disebabkan oleh 2 faktor yaitu :

a. Kenaikan pendapatan yang benar-benar dapat menaikan daya beli penduduk (kenaikan real)
b. Kenaikan pendapatan yang disebabkan oleh karena inflasi, kenaikan pendapatan yang disertai kenaikan harga pasar tidak

menaikan daya beli penduduk dan kenaikan semacam ini merupakan kenaikan pendapatan yang semu (tidak real).

Oleh karena itu berdasarkan kenyataan diatas. Untuk mengetahui kenaikan pendapatan yang sebenarnya (real) maka faktor inflasi harus dieliminir.

Pendapatan regional dengan faktor inflasi (faktor inflasi belum dihilangkan) merupakan pendapatan regional dengan harga yang berlaku sedangkan pendapatan regional dimana faktor inflasi tidak lagi diperhitungkan disebut dengan pendapatan regional atas harga konstan.

G. Inflasi

1. Pengertian Inflasi

Banyak pengertian Inflasi yang dapat kita jumpai pada beberapa sumber. Dan beberapa sumber tersebut ada yang menyatakan inflasi adalah kenaikan harga secara umum atau inflasi dapat juga dikatakan sebagai penurunan daya beli uang. Makin tinggi kenaikan harga makin turun nilai uang. Selain itu ada pula yang menyatakan inflasi adalah suatu proses atau peristiwa kenaikan tingkat harga barang-barang secara umum. Dikatakan tingkat harga secara umum karena barang dan jasa itu banyak sekali jumlah dan jenisnya. Ada kemungkinan harga sejumlah barang turun banyak barang lainnya yang justru naik harganya. Kenaikan satu dua barang saja bukan merupakan inflasi,

kecuali bila kenaikan harga barang tersebut meluas pada sebagian besar harga barang-barang lainnya. Inflasi dikatakan sebagai suatu proses kenaikan harga, yaitu adanya kecenderungan bahwa harga barang meningkat secara terus menerus.

Defenisi yang sama dan inflasi tersebut didefinisikan oleh ekonom Parkin dan Bade : menurut mereka inflasi adalah pergerakan kearah atas dan tingkatan harga. Ini berlawanan dengan deflasi, pergerakan menurun dan tingkatan harga. Batasan antara inflasi dan deflasi adalah stabilitas harga. Secara mendasar ini berhubungan dengan harga hal ini bisa juga disebut dengan berapa banyaknya uang (Rupiah) untuk memperoleh barang tersebut. Untuk pengukuran tingkat inflasi sendiri yang paling umum dipakai adalah indeks harga barang konsumsi (*Consumtion Price Index atau CPI)* dan *GNP Deflator.* Besarnya tingkat inflasi menjadi sangat penting bagi investor dalam menentukan *real rate of return* (Agus Zainu1, 2007).

2. Teori-terori

Inflasi ada tiga kelompok yang mengemukakan teori inflasi yaitu ;

a. Teori Kuantitas

Teori ini menerangkan penyebab proses terjadinya inflasi yang melanda sebuah perekonomian. Pendapat teori kuantitas (teori

kaum klasik) ini menyatakan bahwa proses terjadinya inflasi disebabkan oleh :

1) Volume uang yang beredar

   Inflasi hanya bisa terjadi kalau ada penambahan volume uang yang beredar dalam masyarakat (uang giral dan kartal). Penambahan jumlah uang yang beredar ini merupakan sumber utama penyebab inflasi, karena volume uang yang beredar lebih besar dari kesanggupan output untuk penyerapnya (volume uang lebih besar dari pendapatan nasional). Bila jumlah uang yang beredar tidak bertambah, maka inflasi akan berhenti secara otomatis apapun penyebab kenaikan harga-harga dalam perekonomian tersebut.

2) Adanya perkiraan masyarakat akan kenaikan harga *(Expectation).*

   Kalau perkiraan masyarakat akan ada perubahan harga walaupun ada penambahan uang (tidak besar) tidak akan menyebabkan inflasi, karena perubahan harga yang terjadi masih kecil. Apabila akan ada perubahan harga yang cukup besar dan penambahan uang yang beredar, maka penambahan uang yang beredar tersebut akan dibelanjakan masyarakat, karena masyarakat ingin menghindari kerugian yang timbul seandainya mereka memegang uang tunai. Hal ini akan

menyebabkan terjadinya inflasi dengan meningkatnya harga juga diiringi dengan penambahan uang yang beredar. Bilan masyarakat mengharapkan harga-harga naik dimasa yang akan datang, maka penambahan uang yang beredar akan sepenuhnya diwujudkan dalam permintaan efektif di pasar. Sehingga dengan laju volume uang yang beredar diikuti dengan kenaikan permintaan barang-barang akan mengakibatkan terjadinya kenaikan harga atau inflasi.

b. Teori Keynes

Keynes menyoroti faktor inflasi melalui pendekatan teori ekonomi mokronya. Menurut teori yang di keluarkan Keynes, inflasi akan terjadi karena masyarakat ingin hidup di luar batas kemampuan pendapatanya (aktifitas ekonominya). Terjadinya inflasi melalui perebutan bagian rejeki di antara kelompok-kelompok sicial yang menginginkan bagian yang lebih besar dan pada yang bisa di sediakan oleh masyarakat tersebut. Proses perebutan ini akhirnya di terjemahkan menjadi keadaan di mana permintaan masyarakat akan barang-barang selalu melebihi jumlah barang-barang yang tersedia (pendapatan nasional). Hal ini akan menimbulkan inflationary gap, yang timbul akibat golongan masyarakat yang berhasil merebut bagian pendapatan nasional yang lebih besar,secara nyata di wujudkan dalam permintaan di

pasar barang-barang. Karena permintaan total melebihi jumlah barang-barang yang tersedia, maka harga-harga naik sehingga timbulnya inflasi.

c. Teori Strukturalis

Teori ini di kembangkan dari struktur perekonomian negara-negara berkembang, khususnya struktur (pengalaman) perekonomian Negara-Negara Amerika Latin. Ada dua factor yang menjadi masalah utama yang dapat menyebabkan inflasi dalam negara berkembang berdasarkan teori strukturalis ini yaitu:

1) Ketidak Elastisan Penerimaan Ekspor.

Yaitu ekspor berkembang secara lamban di banding sektor lain dalam perekonomian. Hal ini di sebabkan naiknya harga barang-barang komoditi negara-negara berkembang (hasil alam), dalam jangka panjang perkembanganya sangat lamban di banding dengan harga barang industri. Adanya perkembangan ekspor yang lamban juga merupakan penyebab adanya kelambanan untuk mengimpor barang-barang yang di butuhkan (terutama barang modal untuk mengubah struktur perekonomian) akibatnya negara tersebut terpaksa mengambil kebijaksanaan yang menekankan pemakaian produksi dalam negeri (untuk memajukan industri dalam negeri)dan sebelumnya di impor (walaupun hasil produksi dalam negeri lebih mahal

harganya karena kurang efisien). Biaya produksi yang tinggi menyebabkan harga lebih tinggi. Di samping itu, bila proses subsitusi impor ini makin meluas, sehingga makin banyak harga barang yang naik. Dengan demikian terjadi inflasi dalam perekonomian yang berkepanjangan.

2) Ketidakelastian dari supply atau produksi bahan.

Makanan dalam negeri berakibat pertumbuhan produksi bahan makanan tidak secepat pertumbuhan penduduk dan pendapatan, sehingga harga bahan makanan cenderung untuk meningkat melebihi kenaikan harga barang-barang lain. Kenaikan harga bahan makanan ini mengakibatkan tuntutan kenaikan upah kaum buruh atau pekerja yang dampaknya akan menaikan biaya produksi (pertanian dan industri) akan naik lagi, sehingga kenaikan harga barang menuntut kembali tingkat upah untuk dinaikan. Begitu seterusnya, proses ini hanya kan berhenti apabila bahan makanan ikut naik kembali. Akan tetapi, faktor struktural perekonomian tidak bisa menghentikan kenaikan harga bahan makanan, sehingga akan terjadi dorong mendorong antara upah dan kenaikan harga dan tidak akan berhenti sampai struktur perekonomian dapat diubah.

3. Jenis-jenis Inflasi

Pengelompokan inflasi dari segi parah atau tidaknya, menitik beratkan pada seberapa besar laju tingkat inflasi dalam suatu periode tertentu. Disini inflasi dapat dibedakan menjadi 4 tingkat yaitu :

a. Inflasi ringan yaitu inflasi yang laju pertumbuhannya lebih kecil dari 10% per tahun.
b. Inflasi sedang yaitu infllasi yang laju pertumbuhannya terletak antara 10% - 30% per tahun.
c. Inflasi berat yaitu inflasi yang laju pertumbuhannya 30% - 100% per tahun.
d. Hyper inflasi yaitu inflasi yang laju pertumbuhannya lebih dari 100% per tahun.

4. Pengaruh Inflasi

Inflasi yang terjadi didalam suatu perekonomian memiliki beberapa pengaruh sebagai berikut :

a. Inflasi dapat mendorong terjadinya redistribusi pendapatan diantara anggora masyarakat. Hal ini akan berpengaruh kesejahteraan ekonomi dari anggota masyarakat, sebab distribusi pendapatan yang terjadi akan menyebabkan pendapatan real satu orang meningkat, tetapi pendapatan real orang lainnya jatuh. Namun parah atau tidaknya pengaruh inflasi terhadap redistribusi pendapatan dan kekayaan tersebut adalah sangat tergantung pada

apakan inflasi itu bersifat dapat diantisipasi ataukah tidak dapat diantisipasi sebelumnya. Inflasi yang tidak dapat diantisipasi sudah barang tentu mempunyai akibat yang jauh lebih serius terhadap redistribusi pendapatan dan kekayaan, dibandingkan inflasi yang diantisipasi.

b. Inflasi dapat menyebabkan penurunan dalam efisiensi ekonomi. Hal ini dapat terjadi karena inflasi dapat mengalahkan sumber daya dan investasi yang produktif ke investasi yang tidak produktiv sehingga mengurangi kapasitas ekonomi produktif. Ini disebut sebagai *"Efficiency Effect of Inflation"*.

c. Inflasi dapat menyebabkan perubahan-perubahan didalam output dan kesempatan kerja dengan cara lebih langsung dengan memotivasi perusahaan untuk memproduksi lebih atau kurang dan yang telah dilakukan dan juga motivasi orang untuk bekerja lebih atau kurang dari yang telah dilakukan selama ini. Ini disebut *"Output and Employment Effect of Inflation"*.

Inflasi dapat menciptakan suatu lingkungan yang tidak stabil bagi keputusan ekonomi. Jika sekiranya konsumen memperkirakan bahwa tingkat inflasi dimasa mendatang akan naik maka akan mendorong mereka untuk melakukan pembelian barang-barang dan jasa secara besar-besaran pada saat sekarang ketimbang mereka menunggu dimana tingkat harga sudah meningkat lagi.

Begitu pula halnya dengan Bank atau Lembaga Peminjaman lainnya, jika sekiranya mereka menduga bahwa tingkat inflasi akan naik dimasa mendatang maka mereka akan mengenakan tingkat bunga yang tinggi atas pinjaman yang diberikan sebagai langkah proteksi dalam menghadapi penurunan pendapatan real dan kekayaan.

H. Penelitian Terdahulu

Wahadi, (2003). Faktor-faktor yang mempengaruhi pendapatan asli daerah di propinsi Kalimantan Timur.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah, pengaruh Pendapatan Perkapita, jumlah kendaraan bermotor, jumlah tabungan dan untuk mengetahui variabel yang dominan PAD Propinsi Kalimantan Timur.

Hasil analisis menunjukan bahwa dari ketiga variabel bebas (pendapatan perkapita, jumlah kendaraan dan jumlah tabungan) mempunyai hubungan yang sangat erat dengan variabel terikatnya (PAD) dari ketiga variabel bebas tersebut, variabel jumlah kendaraan roda dua maupun roda empat sangat berpengaruh terhadap PAD, hal ini dibuktikan dengan nilai *t – hitung* yang lebih besar dari nilai t – tabel yaitu 7,098 > 2,132 dengan koefisien korelasi sebesar 0,801. Kemudian disusul masing-

masing pendapatan perkapita masyarakat dan jumlah tabungan menempati urutan kedua dan ketiga.

Berbagai studi empiris yang berkaitan dengan analisis kapasitas pajak dan usaha pajak diantaranya adalah **Roy. W. Bahl** (1978). Mengungkapkan bahwa determinan yang mempengaruhi kapasitas pajak antara lain pendapatan perkapita serta sektor-sektor ekonomi seperti pertanian, pertambangan dan perdagangan. Analisisnya mengenai kapasitas pajak antar negara menyebutkan bahwa determinan dari sektor pertanian dan pertambangan adalah signifikan. Untuk kasus Indonesia telah dilakukan analisis oleh Nersiwad dkk (1977) selama periode 1974-1993, terungkap bahwa variabel kontribusi pertanian, industri dan rasio eksport bersih terhadap PDB memperlihatkan pengaruh nyata terhadap rasio pajak, dengan terjadi peningkatan kapasitas pajak, secara rata-rata sebesar 7,84% pada periode 1974-1978, dan menjadi 11,59% pada periode 1989-1993. Didik Susetyo (1998) dalam penelitiannya tentang kapasitas pajak dan usaha pajak daerah tingkat II di Sumatera Selatan terungkap bahwa determinan yang mempengaruhi kapasitas pajak antara lain pendapatan perkapita dan sektor-sektor ekonomi seperti sektor pertanian, perdagangan (proksi dari ekspor dan impor) serta sumbangan bantuan pemerintah pusat. Fitriadi (1999) dalam penelitiannya tentang kapasitas pajak dan usaha pajak daerah tingkat II di Propinsi Kalimantan Timur mengungkapkan bahwa determinan yang mempengaruhi kapasitas

pajak antara lain pendapatan perkapita dan sektor-sektor ekonomi seperti sektor pertambangan, sektor industri, sektor perdagangan sementara sektor pertanian tidak mempengaruhi kapasitas pajak.

Selanjutnya studi empiris tentang elastisitas dan bouyancy yang telah dilakukan beberapa ahli untuk kasus negara-negara sedang berkembang mengungkapkan bahwa koefisien elastisitas total pajak sedikit diatas satu (unitary). Temuan ***Mansfield*** (1972) di Paraguay selama periode 1962-1972, menyatakan bahwa elastisitas total pajak adalah sebesar 1,14%. Begitu pula dengan elastisitas total pajak di Amerika Tengah yang merupakan hasil temuan Wilford (1978:94-95) adalah sebesar 1,03%.

Studi empiris tentang elastisitas pajak *(gross elasticity)* dalam arti bouyancy di Indonesia telah dilakukan oleh Yuyun Wirasasmita (1982), untuk periode 1974/1975-1979/1980 yang menyebutkan bahwa nilai koefisien elastisitas perpajakan di Indonesia sebesar 1,06%. Angka ini hanya sedikit diatas unitari elasticity yang menyatakan bahwa penerimaan dari stuktur perpajakan di Indonesia diluar minyak dan gas bumi relatif masih rendah. Sedangkan studi terhadap kemampuan merealisasikan penerimaan (Wirasasmita-1994)menggunakan pendekatan dengan model “Ajustment Equestion” sehingga dapat diperoleh nilai koefisien penyesuaian (k) yang menggambarkan tingkat kesulitan dan keterlambatan, pungutan pajak yang dapat direalisasikan dari hasil studi

ini diperoleh tingkat kesulitan tertinggi dalam merealisasikan sasaran penerimaan pajak penghasilan yakni sebesar 0,47. Ini menunjukan kemampuan untuk merealisasikan sasaran penerimaan kurang dari 50%. Ada kemungkinan akaibat dari sikap menghindari pajak serta manipulasi data dalam pengisian SPT yang relatif tinggi. Untuk PBB memiliki tingkat realisasi yang relatif tinggi yakni sebesar 0,78%. Mengingat PBB merupakan pajak yang bersifat objektif, dimana pungutan serta penggunaannya telah dilakukan desentralisasi sehingga tingkat keberhasilannya relatif tinggi. Studi empiris lainnya dilakukan oleh **Mangkoesoebroto** (1994), berkaitan dengan elastisitas pajak Indonesia selama kurun waktu 1960-1990 adalah mendekati unitary yaitu sebesar 1,04. Berarti total penerimaan pajak hanya dapat tumbuh sebesar perkembangan PDB saja. Delis dan Handoko (1996) dalam penelitiannya terhadap elastisitas pajak dan tax bouyancy Indonesia selama periode 1968-1993, menemukan bahwa nilai koefisien elastisitas pajak adalah sebesar 1,49 dan koefisien tax bouyancy sebesar 1,41.

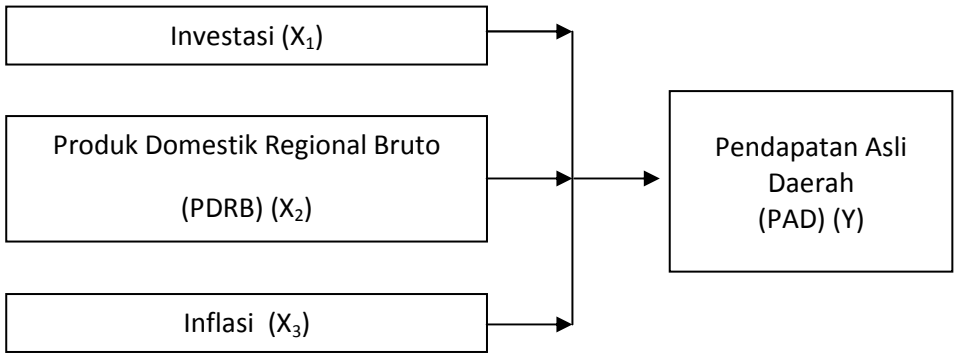
I. Kerangka Pikir Penenitian

Untuk merealisasikan pembangunan daerah, oleh permerintah daerah dijabarkan dalam bentuk Rencana Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (RAPBD) setiap tahunnya dan setelah disahkan oleh DPRD Tk. II, kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (**Mamesah,** 1995:3).

Dalam APBD tercermin kemampuan daerah dalam menggali (menghimpun) sumber-sumber penerimaan daerah, yang sangat ditentukan oleh potensi yang dimiliki; diantara sumber penerimaan daerah adalah penerimaan daerah sendiri (PDS) yang terdiri dari PAD ditambah dengan PBB yang selalu diupayakan peningkatannya sebagai salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah dalam rangka mengisi otonomi daerah yang nyata, serasi, dinamis dan bertanggung jawab.

Gambar 2.1 Skema Kerangka Pemikiran



J. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang, permasalahan, tujuan dan menfaat penelitian serta kerangka pemikiran dapat dikemukakan hipotesis penelitian sebagai berikut :

1. Semua faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Seram Bagian Barat.
2. Faktor yang berpengaruh dominan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Seram Bagian Barat.