

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

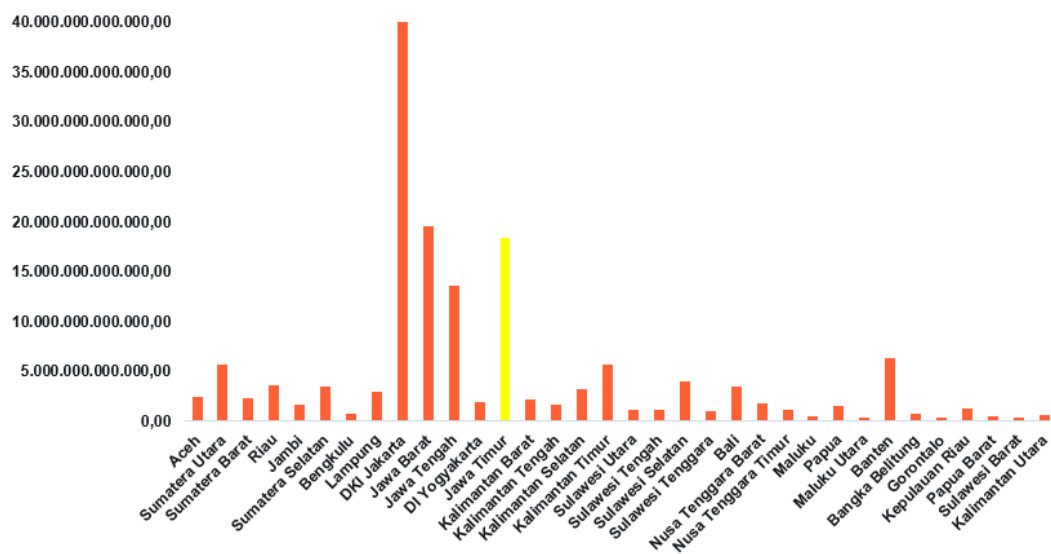
Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang masuk ke dalam kas daerah yang berasal dari berbagai sumber dan digunakan dalam rangka pendanaan dari pelaksanaan otonomi daerah sebagai wujud desentralisasi. Penerimaan atau pungutan yang masuk dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus dilaksanakan berdasarkan dari peraturan daerah masing – masing yang tentu harus tetap mengacu pada Undang – Undang yang telah ditetapkan yakni UU Nomor 23 Tahun 2014. Tidak dapat dipungkiri bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi salah satu komponen penting yang tidak dapat dianggap remeh dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang juga memberikan efek pada keberhasilan pembangunan suatu daerah. Besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh menjadi cerminan dari tingkat kemandirian suatu daerah dalam mengatur maupun mengelola desentralisasi fiskal dan rendahnya tingkat ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Besar kecilnya perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah juga menunjukkan tentang kemampuan pemerintah daerah tersebut dalam memaksimalkan dan memanfaatkan potensi ekonomi yang dimilikinya sebagai faktor dari pertumbuhan ekonomi.

Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah daerah harus mengetahui terlebih dahulu sektor ekonomi yang memiliki potensi ekonomi untuk dikembangkan dan dimanfaatkan secara optimal dan maksimal. Melalui Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pemerintah daerah dapat mengetahui

sektor ekonomi yang memiliki dan menjadi potensi ekonomi basis atau unggulan dengan menggunakan metode analisis *Location Quotient* (LQ). Dengan menggunakan analisis *Location Quotient* (LQ) pemerintah daerah dapat mengetahui sektor – sektor ekonomi yang memiliki potensi ekonomi basis atau unggulan di daerah tersebut dengan perbandingan sektor tersebut ditingkat administratif yang lebih tinggi (provinsi). Besaran kontribusi PDRB dapat menjadi sumber dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada masing – masing daerah melalui sektor basis yang ada. Selain itu, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai salah satu alat yang digunakan dalam mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Provinsi Jawa Timur memiliki total 38 kabupaten/kota dengan rincian 29 Kabupaten dan 9 Kota. Masing – masing kabupaten/kota memiliki potensi ekonomi yang berbeda beda sesuai dengan keberagaman daerah, karakteristik, dan geografis masing – masing daerah sebagai faktor yang membantu dalam keberhasilan pembangunan daerah. Tapal Kuda merupakan wilayah yang terletak di bagian timur Provinsi Jawa Timur. Wilayah ini dinamakan Tapal Kuda karena bentuk dari kabupaten/kota yang berada di wilayah ini mirip seperti bentuk tapal kuda pada peta. Wilayah Tapal Kuda meliputi dari 7 Kabupaten dan 1 Kota diantaranya ialah Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, Kabupaten Jember, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Probolinggo, dan Kota Probolinggo. Wilayah Tapal Kuda masih sering kali dianggap sebagai daerah yang tertinggal dan terbelakang dibanding dengan daerah lainnya yang ada di Provinsi Jawa Timur. Sesungguhnya daerah yang berada di wilayah Tapal Kuda ini memiliki potensi alam yang dapat dikembangkan secara optimal untuk menjadi

peluang dan nilai ekonomi yang dapat membantu bagi pendapatan dan pertumbuhan ekonomi daerah. Namun, hal ini berbanding terbalik untuk saat ini dengan keadaan geografis masing – masing daerah yang berada diwilayah Tapal Kuda dengan keberagaman sumber daya alam yang dimiliki tetapi justru menjadi wilayah yang tertinggal dari segala aspek diantara kabupaten/kota lainnya yang berada di Provinsi Jawa Timur.



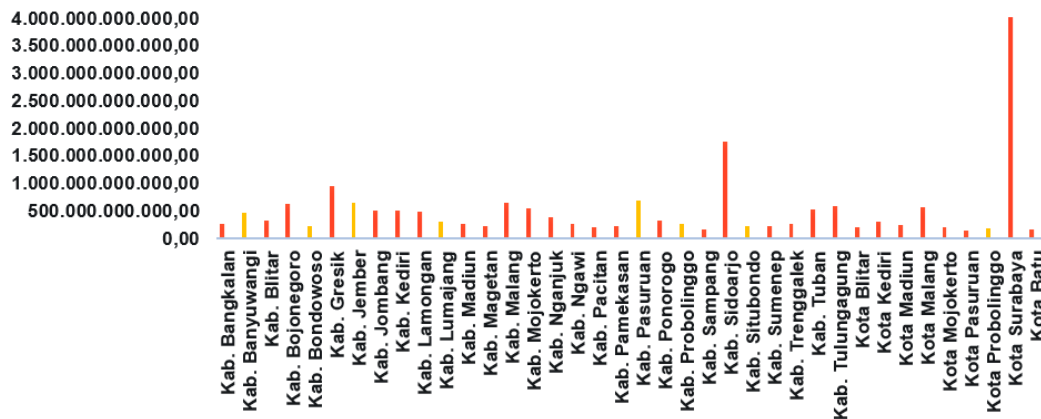
Gambar 1. 1 Rata - Rata Pendapatan Asli Daerah Provinsi di Indonesia Tahun 2017 – 2021

Sumber : DJPK Kemenkeu 2023, Data Diolah

Berdasarkan data rata – rata Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi di Indonesia Tahun 2017 – 2021 pada **Gambar 1.1** yang bersumber dari Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Jawa Timur menjadi provinsi dengan rata – rata Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup tinggi dibanding provinsi lainnya di Indonesia dengan berada diposisi urutan ke – 3 setelah Provinsi DKI Jakarta dan Jawa Barat dengan rata – rata Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp 18.413.849.521.120,1 dalam kurun waktu 2017 -

2021. Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh Provinsi Jawa Timur dalam kurun 2017 hingga 2021 cenderung mengalami fluktuatif yang disebabkan oleh pandemi Covid – 19 pada tahun 2020 – 2021. Sebelumnya pada Tahun 2017 Provinsi Jawa Timur mengalami kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari tahun sebelumnya 2016 yaitu sebesar Rp 1.506.382.639.627 dan pada tahun 2018 mengalami kenaikan dari tahun 2017 sebesar Rp 1.206.884.357.399. Tingginya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa Jawa Timur mampu menjadi provinsi yang mandiri dalam mengatur dan mengurus daerahnya dibandingkan dengan provinsi lainnya. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat beberapa kabupaten/kota yang berada di Provinsi Jawa Timur masih memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup rendah bahkan dibawah dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh Jawa Timur. Ditengah tingginya perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Jawa Timur masih terdapat beberapa kabupaten/kota yang memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) cukup rendah, perolehan PAD yang cukup rendah pada kabupaten/kota menunjukkan bahwa daerah tersebut belum cukup mampu dan mandiri dalam mengatur dan mengurus daerahnya dari adanya wewenang mengenai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah yang berdasarkan asas otonomi. Tingginya perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh masing – masing daerah ini dapat memberikan dampak yang positif bagi pertumbuhan ekonomi daerah dan dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi daerah akan memberikan dampak yang positif juga pada pertumbuhan ekonomi nasional. Namun, kabupaten/kota yang berada diwilayah Tapal Kuda masih menjadi daerah yang terbilang cukup rendah tingkat perekonomian dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibanding daerah

lainnya yang ada di Jawa Timur walaupun Jawa Timur menjadi provinsi yang memiliki tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) tertinggi ketiga pada tahun 2017 - 2021.



Gambar 1.2 Rata - Rata Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur

Sumber : DJPK Kemenkeu 2023, Data Diolah

Dapat diperhatikan pada **Gambar 1.2** berdasarkan data Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari publikasi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan KEMENKEU menunjukkan bahwa Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, dan Kota Probolinggo sebagai daerah yang termasuk di wilayah Tapal Kuda ini memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup rendah dan termasuk dalam 10 kabupaten/kota dengan perolehan rata – rata Pendapatan Asli Daerah (PAD) terendah di Provinsi Jawa Timur pada Tahun 2017 – 2021. Masing – masing kabupaten/kota tersebut memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup rendah dengan rata – rata perolehan hanya sebesar 180 miliar – 220 miliar pada tahun 2017 – 2021 ditengah tingginya perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Jawa Timur. Kota Probolinggo menjadi sorotan yang cukup mencolok dengan perolehan rata – rata Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sangat

rendah pada tahun 2017 – 2021 hanya sebesar 187.022.903.811, penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini menjadikan Kota Probolinggo berada diposisi 4 terendah diantara kabupaten/kota yang berada di Provinsi Jawa Timur. Maka sesuai dengan data pada **Gambar 1.2** menunjukkan bahwa rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh Kota Probolinggo menunjukkan kemungkinan besar kota ini masih bergantung pada pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat baik melalui dana subsidi maupun dana bantuan lain. Sehingga dibutuhkan analisis untuk mengetahui potensi ekonomi apa yang dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan bagi pemerintah daerah melalui sektor ekonomi yang ada.

Kurang optimalnya pemanfaatan sumber daya alam maupun pengelolaan dari berbagai sektor yang dapat menjadi peluang potensi ekonomi bagi masing – masing daerah. Maka perlu diidentifikasi sektor apa saja yang menjadi sektor basis untuk dapat dioptimalkan dan dikembangkan secara maksimal melalui bantuan kebijakan – kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota. Dengan mengetahui sektor apa saja yang menjadi sektor basis atau sektor unggulan, pemerintah daerah dapat menentukan kebijakan maupun upaya yang dapat digunakan untuk mengoptimalkan. Pengelolaan sektor basis yang optimal mampu menjadi upaya dalam meningkatkan perekonomian daerah yang berdampak pada pendapatan daerah dan secara tidak langsung membantu meningkatkan perekonomian nasional. Semakin tingginya perekonomian daerah, pemerintah daerah dapat menentukan kebijakan untuk memperoleh pendapatan baik berupa pungutan atau pajak maupun pungutan lainnya dengan melihat peluang melalui sektor basis sebagai upaya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilakukan melalui pungutan dari berbagai macam kegiatan

yang ada dikelompokkan sektor ekonomi baik yang dilakukan oleh individu, kelompok, maupun swasta.

Keanekaragaman yang dimiliki Provinsi Jawa Timur menjadi sebab masing – masing daerah memiliki potensi yang beragam. Keanekaragaman ini menjadi potensi yang dimiliki masing – masing daerah untuk menjadi peluang yang dapat dikembangkan dan mampu memberikan kontribusi bagi perekonomian masing – masing daerah hingga perekonomian Indonesia. Tentu disetiap daerah memiliki potensi yang berbeda – beda hingga upaya dalam mengoptimalkannya untuk menjadi sebuah nilai ekonomi yang dapat mendorong dalam pembangunan ekonomi masing – masing daerah dengan memanfaatkannya secara optimal.

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan beberapa pasal diantaranya mengenai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas – luasnya. Sesuai dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tersebut menjadi landasan dan prinsip dasar dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang mana setiap pemerintah daerah memiliki hak dan kewenangan dalam mengelola dan mengurus urusan pemerintahan baik mengenai keuangan maupun sumber – sumber daya lainnya yang dapat di manfaatkan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat setempat. Selain itu, pada UU Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 8 menjelaskan tentang desentralisasi yang merupakan pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Dengan adanya Undang – Undang tersebut menegaskan bahwa masing – masing daerah memiliki wewenang untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan daerahnya sendiri, ini menjelaskan bahwa

setiap pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengatur, membuat, dan menentukan kebijakan terkait rencana keuangan sebagai upaya dalam meningkatkan pendapatan daerah dan dapat memberikan pengaruh untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Melalui identifikasi sektor dengan menggunakan data PDRB menjadi cara dalam menentukan sektor basis dan sektor non basis yang mampu memberikan pengaruh dalam peningkatan PAD. PDRB menjadi salah satu sumber pungutan pajak melalui sektor – sektor ekonomi yang ada dan selanjutnya dapat memberikan pengaruh bagi Pendapatan Asli Daerah. Selain itu, PDRB merupakan gambaran dari kemampuan suatu daerah dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya, sehingga potensi dan faktor produksi yang dimiliki setiap daerah menjadi faktor dari bervariasinya perolehan PDRB setiap daerah.

Setiap daerah mempunyai potensi ekonomi yang menjadi sumber pendapatan bagi Pemerintah Daerah, potensi ekonomi yang dimiliki setiap daerah tentu berbeda – beda yang disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya seperti budaya, lingkungan, ekonomi, geografis, ekonomi, dan demografi. Tetapi, suatu sektor ekonomi yang memiliki potensi untuk menjadi ekonomi unggulan, bisa tidak dapat dikembangkan maupun dimanfaatkan secara optimal akibat benturan dari kebijakan pemerintah, adanya keterbatasan modal, dan sumber daya manusia daerah setempat.

Dengan adanya otonomi daerah yang menjadi wewenang bagi pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sebagai bentuk desentralisasi merupakan limpahan kewenangan dan tanggung jawab dari

pemerintah pusat ke daerah, penyelenggaraan otonomi daerah diharapkan mampu menjadi upaya daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya dalam memaksimalkan pembangunan ekonominya. Melalui limpahan wewenang otonomi daerah ini menjadi upaya dalam meningkatkan tingkat perekonomian daerah melalui sektor – sektor perekonomian yang dimiliki. PDRB merupakan salah satu indikator makro yang digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan pertumbuhan ekonomi dan selanjutnya dapat menjadi penyebab tercapai keberhasilan pembangunan ekonomi dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang diikuti oleh perubahan sosio ekonomi pada daerah tersebut. Pembangunan ekonomi merupakan pertumbuhan ekonomi yang diikuti oleh perubahan dalam struktur kegiatan ekonomi.

Dengan membangun sektor ekonomi yang memiliki potensi sektor basis menjadi salah satu upaya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pembangunan ekonomi bergantung dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) dimana pembangunan ekonomi mendorong dalam tumbuhnya ekonomi dan sebaliknya pula, ekonomi memperlancar dalam proses pembangunan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu indikator yang amat penting dalam melakukan pengamatan tentang pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu negara (Rapanna & Sukarno, 2017, p. 7). Maka pertumbuhan ekonomi memiliki hubungan yang kuat dalam penentuan pembangunan dari suatu daerah. Selanjutnya pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat diukur dengan menggunakan data PDRB selama kurun waktu tertentu. Adanya saling keterkaitan menyebabkan perlunya identifikasi potensi ekonomi suatu daerah menggunakan data PDRB yang nanti

dapat memberikan efek yang domino bagi pertumbuhan ekonomi daerah dan pembangunan ekonomi daerah.

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut terkait sektor basis dan non basis diwilayah Tapal Kuda untuk selanjutnya mengetahui seberapa besar pengaruh dari sektor basis dan non basis terhadap peningkatan masing – masing Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan mengangkat judul penelitian **“Analisis Sektor Basis, Non Basis, dan Pengaruhnya Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota DiWilayah Tapal Kuda Jawa Timur”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang dapat diambil dalam penelitian ini, ialah sebagai berikut :

1. Bagaimana sebaran sektor basis dan non basis masing – masing daerah diwilayah Tapal Kuda ?
2. Bagaimana pergesaran sektor basis dan non basis masing – masing daerah diwilayah Tapal Kuda ?
3. Bagaimana pengaruh PDRB sektor basis terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota diwilayah Tapal Kuda Provinsi Jawa Timur ?
4. Bagaimana pengaruh PDRB sektor non basis terhadap Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota diwilayah Tapal Kuda Provinsi Jawa Timur ?

1.3 Tujuan

Adapun maksud tujuan dari dilakukannya penelitian ini ialah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sebaran sektor basis dan non basis masing – masing kabupaten/kota yang berada di wilayah Tapal Kuda.
2. Untuk mengetahui pergesaran sektor basis dan non basis masing – masing kabupaten/kota yang berada di wilayah Tapal Kuda.
3. Untuk menganalisis pengaruh PDRB sektor basis terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah yang berada di wilayah Tapal Kuda Provinsi Jawa Timur.
4. Untuk menganalisis pengaruh PDRB sektor non basis terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah yang berada di wilayah Tapal Kuda Provinsi Jawa Timur.

1.4 Ruang Lingkup

Adanya ruang lingkup penelitian ini bertujuan untuk membatasi permasalahan yang diteliti agar tidak meluas dan tetap fokus pada judul. Penelitian ini mengangkat permasalahan tentang analisis sektor basis, non basis, dan pengaruhnya terhadap Pendapatan Asli Daerah di wilayah Tapal Kuda Jawa Timur tahun 2017 – 2021. Adapun batasan masalah yang menjadi fokus penelitian ini, ialah sebagai berikut :

1. Penelitian ini mencakup data dalam kurun waktu 5 tahun dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 pada daerah yang berada di wilayah Tapal Kuda Jawa Timur (Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo, Kabupaten Jember, Kabupaten Lumajang, Kota Probolinggo).
2. Data yang digunakan dalam penelitian ini ialah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

1.5 Manfaat

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan, sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Sebagai pembelajaran menambah ilmu, mengembangkan wawasan serta kemampuan penulis dalam penulisan karya ilmiah. Selain itu dapat memberikan pengalaman dan pengetahuan dalam mengamati serta memecahkan suatu permasalahan khususnya permasalahan yang serupa mengenai analisis Sektor Basis dan Pengaruhnya terhadap Pendapatan Asli Daerah Di Wilayah Tapal Kuda Jawa Timur.

2. Bagi Pemerintah

Sebagai bahan tambahan informasi yang berfungsi untuk mengetahui pengaruh dan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan langkah – langkah kebijakan, pengembangan, dan pengoptimalan sektor unggulan maupun sektor non unggulan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta membantu dalam pembangunan daerah melalui sektor ekonomi.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Sebagai bahan acuan bagi rekan peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan Sektor Basis dan Pengaruhnya terhadap Pendapatan Asli Daerah Di Wilayah Tapal Kuda Jawa Timur.