

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tata kelola pemerintahan di Indonesia telah mengalami perubahan yang berarti dan bersifat fundamental yaitu perubahan di dalam pola pengaturan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang sebelumnya adalah sentralistik diubah menjadi desentralisasi dan otonomi daerah guna membentuk kemandirian suatu daerah. Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa pemerintah daerah diberi hak, kewenangan, dan kekuasaan berupa otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri kepentingan daerahnya masing-masing dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Otonomi daerah berpengaruh pada otoritas daerah yang lebih luas, proses penggunaan anggaran yang efektif tergantung pada transfer kewenangan daerah. Penerapan otonomi daerah, menyebabkan seluruh daerah di Indonesia harus dapat mengandalkan Pendapatan Asli Daerah untuk melaksanakan pembangunan serta memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Menurut Ramadhan (2019) menjelaskan bahwa penerimaan daerah yang diterima akan dioptimalkan penggunaannya supaya kegiatan pemerintah daerah dapat dilaksanakan. Sedangkan menurut Prasetyo dan Ngumar (2017) perolehan dana dari Pendapatan Asli Daerah digunakan untuk membayar keperluan rutin daerah (Arifiyanti & Ardiyanto, 2022).

Sampai saat ini, desentralisasi fiskal dan otonomi daerah merupakan topik yang selalu menarik untuk didiskusikan. Penyebabnya adalah ranah studi mengenai desentralisasi tidak hanya mengenai ekonomi, tetapi memiliki kaitan lain seperti dengan politik, administratif, dan geografis. Sebagian ekonom

mempercayai bahwa desentralisasi fiskal mendorong pertumbuhan, memperbaiki pemerataan, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat Nadeak et al., (2022). Akan tetapi, tidak semua hasil studi mengenai desentralisasi fiskal menghasilkan kesimpulan yang sama. Terdapat penelitian yang menyatakan bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dan kurang menguntungkan bagi pembangunan serta sebaliknya penelitian yang menunjukkan hasil bahwa desentralisasi fiskal mempunyai pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi (Nadeak et al., 2022). Menurut data statistik, tingkat kemandirian pemerintah daerah di Indonesia masih relatif rendah. Salah satu indikator yang mencerminkan hal tersebut adalah derajat desentralisasi. Muluk (2009:24) menyebutkan terdapat beberapa faktor berbeda yang dapat dijadikan indikator derajat desentralisasi (Hartono et al., 2017). Salah satu faktor yang disebutkan adalah derajat ketergantungan finansial pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Semakin besar presentase bantuan pemerintah pusat dibandingkan penerimaan asli daerah, maka berarti semakin besar ketergantungan daerah tersebut dengan pemerintah pusat.

Adanya beban tanggungjawab yang diberikan kepada setiap pemerintah daerah dengan tujuan agar memenuhi kebutuhannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Adanya kewajiban dalam pelaksanaan hal tersebut, pemerintah daerah secara tidak langsung dituntut untuk dapat menghasilkan dana sebanyak-banyaknya supaya dapat menjalankan pembangunan secara berkelanjutan (Sudarmana dan Sudiarta, 2020). Dengan adanya hal ini, pada akhirnya mendorong pemerintah daerah untuk memiliki tanggung jawab terhadap

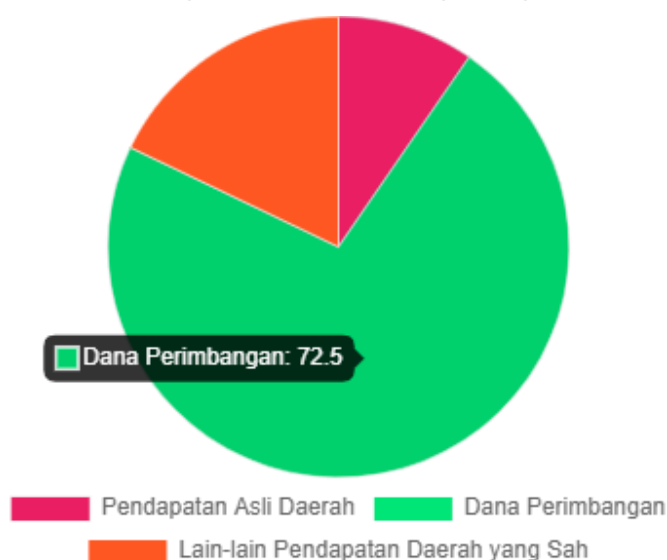
daerahnya untuk mengembangkan kreativitas dan kerja sama pemerintah dengan masyarakat untuk mengembangkan daerahnya sesuai potensi yang dimiliki (Ramadani & Muslimin, 2022).

Hal yang mendasari dalam pelaksanaan otonomi daerah salah satunya adalah aspek keuangan pemerintah daerah dan kemampuannya dalam memenuhi keuangan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan. Adanya otonomi daerah dan desentralisasi, memberikan kekuasaan secara leluasa kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber pendapatn daerah berdasarkan potensi yang ada di daerahnya. Ukuran kemampuan daerah dalam memanfaatkan pendapatan daerah adalah besarnya pajak daerah dan kontribusinya terhadap pendapatan daerah, khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Wiarta et al., (2021), Pendapatan Asli Daerah menjadi indikator terpenting dalam menilai suatu kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Tuntutan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) semakin meningkat seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah yang disertai dengan pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) ke daerah Mamengko et al., (2021). Pendapatan asli daerah merupakan gambaran atau tolak ukur dalam penerapan otonomi daerah, dalam menetapkan target penerimaan dari pos ini sebaiknya dilakukan dengan terlebih dahulu menganalisis potensi daerah yang ada (Alrin Balubun, 2018).

Daerah yang memiliki angka Pendapatan Asli Daerah yang tinggi menunjukkan bahwa provinsi tersebut memiliki ketergantungan dana atau perimbangan yang rendah terhadap keuangan pusat, begitupun sebaliknya, berbeda dengan daerah yang memiliki angka Pendapatan Asli Daerah yang rendah akan cenderung membutuhkan dana lain untuk menutupi kekurangan

anggaran daerah pada periode tertentu (Tianto, 2022). Di Kabupaten Pacitan menurut data badan pusat statistik tahun 2019 menunjukkan bahwa masih banyak bergantung pada aliran dana dari pemerintah pusat yang diturunkan ke daerah dalam bentuk dana perimbangan sebanyak 72.5%, sedangkan 9.6% dari pendapatan asli daerah dan 17.9% dari lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dapat disimpulkan bahwa kemandirian keuangan daerah belum terlaksana dengan baik.

Gambar 1.1 Sumber Pendapatan Daerah Kabupaten Pacitan Tahun 2019



Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Pacitan

Adapun data pendapatan asli daerah Kabupaten Pacitan tahun 2017-2021 adalah sebagai berikut :

Tahun Anggaran	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Terhadap target (%)	Pertumbuhan Realisasi (%)
2017	191.256.202.438,74	202.090.671.761,19	105,66	0,00
2018	165.159.478.089,00	185.153.427.758,47	112,11	-9,15
2019	199.914.734.801,44	199.044.387.517,51	99,56	6,98
2020	153.458.081.130,20	168.459.638.378,38	109,78	-18,16
2021	141.408.260.531,00	211.689.109.365,52	149,7	20,42

Sumber : Peneliti (Data diolah, 2023)

Kabupaten Pacitan merupakan sebuah kabupaten di Jawa Timur yang menyajikan wisata alam yang melimpah. Diantaranya adalah wisata pantai sejumlah 68, dan wisata Goa sebanyak 105 yang menjadikan kabupaten Pacitan memiliki julukan sebagai Kota 1001 Goa dan Paradise Of Java. Selama tahun 2022, Pemerintah Kabupaten Pacitan meraup keuntungan sebesar 11,2 Milyar Rupiah dari sektor pariwisata Pacitan termasuk angka surplus mencapai 170 Juta rupiah dihitung dari target penerimaan Pendapatan Asli Daerah sektor pariwisata (Ahsani, 2022).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki empat sumber pendapatan yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) lain-lain yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Harapan ketika Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan adalah nantinya akan memberikan pengaruh terhadap perekonomian daerah yang merupakan penggambaran pendapatan daripada masyarakat daerah. Semakin tinggi kemampuan daerah untuk melaksanakan desentralisasi dan semakin tinggi pula tingkat kemandirian daerah tersebut mencerminkan tingginya Pendapatan Asli Daerah yang dimiliki suatu daerah (Yudhita et al., 2020).

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mendefinisikan bahwa Pajak Daerah adalah salah satu kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk kepentingan daerah bagi kesejahteraan rakyat. Pajak merupakan penerimaan besar suatu negara yang memiliki peran yang

sangat penting dalam perekonomian karena merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang digunakan dalam Anggaran pendapatan dan Belanja Negara atau APBN. Saat ini, hampir 75% penerimaan negara berasal dari pajak. Pajak merupakan salah satu sumber dana untuk melakukan sebuah pembangunan, untuk itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terus menerus berupaya untuk meningkatkan target pendapatan melalui pajak (Widajantie et al., 2019)

Pajak sebagai sumber penerimaan yang mendominasi saat ini merupakan hal yang wajar, ketika sumber daya alam tidak bisa diandalkan lagi karena mempunyai umur yang relatif terbatas karena suatu saat akan habis dan tidak dapat diperbarui. Berbeda dengan pajak, yang mana sumber penerimaan ini tidak memiliki batasan umur, ditunjang dengan penambahan jumlah penduduk, menyebabkan semakin bertambah besar pula penerimaan Negara dari Sektor Pajak (Kusumawati, 2014). Pendapatan negara pada sektor pajak setiap tahun menunjukkan bagaimana tingkat peranan yang semakin menonjolkan sebagai salah satu berasal dari dana paling besar guna pembiayaan atas pembangunan nasional yang bersumber dari masyarakat (Kasih & Sulistyowati, 2022). Oleh karena itu, peranan pendapatan asli daerah yang pajaknya bersifat progresif menentukan pengelolaan pemerintah daerah (Pertiwi & Akbar, 2022).

Sumber lain dalam Pendapatan Asli Daerah adalah Retribusi Daerah, yang menjadi sumber dana atas pembayaran jasa usaha atau pemberian izin khusus yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan, dengan harapan agar dapat berperan terhadap sumber pembiayaan daerah dalam pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dengan

adanya hal tersebut diharapkan bahwa terdapat peningkatan dan meratanya perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut (Effendi, 2018).

Pajak Daerah dan retribusi daerah seharusnya bisa dikelola dengan baik, karena merupakan komponen yang memiliki prospek yang bagus apabila dapat dikembangkan oleh pemerintah, sehingga harus bisa mengelola dengan terbuka atau transparan, professional dan sebaik mungkin guna meningkatkan kontribusi secara optimal terhadap Pendapatan Asli Daerah (Trisnasari & Sunaningsih, 2022). Selain pajak daerah, semakin tingginya retribusi daerah yang diterima oleh pemerintah daerah, maka akan meningkatkan pendapatan asli daerah tersebut dan berlaku sebaliknya. Akan tetapi, tidak semua penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pernyataan tersebut benar. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari & Kartika, (2021) menyatakan bahwa retribusi daerah memiliki pengaruh terhadap pendapatan asli daerah, namun berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Hafandi & Romandhon, (2020) menyatakan bahwa retribusi daerah tidak memberikan pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah. Di Kabupaten Pacitan, menarik pajak merupakan salah satu pekerjaan yang tidak mudah. Karena disisi lain kesadaran masyarakat akan kewajiban pajak dinilai belum begitu baik.

Selain empat sumber penerimaan pendapatan asli daerah yang ada, pendapatan asli daerah juga dapat dipengaruhi oleh adanya perusahaan daerah yang merupakan bentuk badan usaha yang digunakan untuk melaksanakan pengelolaan pasar dengan manajemen yang tepat dan profesional dengan perkembangan pasar dari tahun ke tahun yang senantiasa mengalami peningkatan, maka untuk memwadahi perkembangan pasar yang dimaksud diperlukan sistem kerja yang berlaku bagi perusahaan. Menurut Kasmir, (2010) di

dalam susunan pendapatan asli daerah, Badan Usaha Milik Daerah berperan dalam mengisi pos Pendapatan Daerah lainnya yang sah yang mana pendapatan ini merupakan pendapatan yang diperoleh dari bagian laba penyertaan modal yang dilaksanakan pemerintah daerah/kabupaten dalam upaya peningkatan dan pengembangan. Bagian laba penerimaan yang berupa bagian laba bersih dari BUMD, yang terdiri dari laba bank pembangunan daerah dan bagian laba BUMD lainnya. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah adalah pendapatan keuangan daerah yang diperoleh dari lain-lain milik pemerintah daerah (Hafandi & Romandhon, 2020).

Salah satu upaya yang giat dilakukan dalam rangka pengembangan daerah agar dapat mandiri adalah dengan pendirian Badan usaha Milik Daerah sebagai basis yang paling mendasar di daerah. Namun demikian, dalam perkembangannya Badan Usaha Milik Daerah justru menjadi salah satu titik lemah keuangan daerah. Alih-alih menjadi sumber penerimaan, Badan Usaha Milik Daerah justru membebani keuangan daerah. Buruknya kinerja Badan Usaha Milik Daerah adalah salah satu permasalahan yang seringkali dihadapi pemerintah daerah di Indonesia (Nugroho et al., 2023). Agar mendapat manfaat dan keuntungan yang maksimal bagi pengelola Badan Usaha Milik Daerah, maka sangat diperlukan jiwa *entrepreneurship* yang baik di kalangan pemerintah daerah (Lydia Toar et al., 2023).

Penelitian ini mengambil variabel Pajak daerah dan retribusi daerah yang dianggap dapat mengoptimalkan penerimaan pendapatan asli daerah kabupaten Pacitan. Hal ini didukung dengan adanya banyak sektor wisata yang menghasilkan berbagai pemasukan pajak dan retribusi daerah. Seperti adanya pajak hotel, pajak hiburan, dan pajak restoran, serta adanya retribusi tempat parkir. Variabel

selanjutnya adalah laba badan usaha milik daerah. Adanya badan usaha diharapkan mampu menambah pendapatan asli daerah. Di kabupaten pacitan, laba badan usaha milik daerah mengalami pasang surut, seperti halnya di tahun 2017 PDAM Kabupaten pacitan menghasilkan laba sebanyak Rp. 914 juta, sedangkan pada tahun 2018 menurun menjadi Rp. 97 Juta. Walaupun demikian, BUMD tercatat masih menghasilkan laba, sehingga masih menjadi salah satu sumber pendapatan asli daerah (Dharma, 2019)

Pertumbuhan ekonomi sebagai sebuah indikator untuk mengukur keberhasilan pembangunan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) dipandang sebagai bagian terpenting dalam kebijakan sistem ekonomi manapun (Muttaqin, 2018). Masalah pertumbuhan ekonomi dapat dipandang sebagai masalah makro ekonomi dalam jangka panjang. Secara umum perekonomian akan mengalami pertumbuhan secara natural dari waktu ke waktu, dengan adanya kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan pertumbuhan akan terjadi lebih cepat dan lebih baik (Nadeak et al., 2022). Untuk itu, penerimaan pendapatan asli daerah diharapkan mampu berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi. Adanya Pendapatan Asli Daerah dapat menaikkan belanja modal agar kualitas pelayanan publik dapat membaik. Tingkat ekonomi dan pendapatan masyarakat disuatu daerah merupakan cerminan dari pendapatan asli daerah, untuk itu perlu adanya kiat-kiat bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan potensi masyarakat dalam pengelolaan sumber-sumber pendapatan masyarakat. Meningkatnya pendapatan masyarakat jelas mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sekaligus menambah pendapatan asli daerah.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Yasser, (2022) menjadikan Pajak dan Retribusi daerah Provinsi tahun 2016-2020 yang menjadi variabel X.

Penelitian yang dilakukan oleh Ayuk Wulandari dan Kartika, (2021) menjadikan Pajak hotel dan restoran serta Retribusi Daerah di provinsi Jawa tengah tahun 2016-2019. Penelitian yang dilakukan oleh Hafandi & Romandhon (2020), meneliti Pengaruh Pajak Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, Retribusi Daerah, dan Lain - Lain Pendapatan Daerah yang Sah. Pada penelitian ini, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Laba Badan Usaha Milik Daerah sebagai variabel X. Yang menyamakan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah bagaimana pengaruh komponen komponen variabel X dengan variabel Y yaitu Pendapatan Asli Daerah. Otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi fiskal. Maka, dari uraian tersebut diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisa apakah pengaruh pajak daerah, retribusi daerah dan laba Badan Usaha Milik Daerah berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dengan judul penelitian **“Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Laba Badan Usaha Milik Daerah terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Guna Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Pacitan”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Apakah pajak daerah mempengaruhi peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten Pacitan?
2. Apakah retribusi daerah mempengaruhi peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten Pacitan ?
3. Apakah laba Badan Usaha Milik Daerah mempengaruhi peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah kabupaten Pacitan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menguji dan membuktikan pengaruh Pajak Daerah terhadap peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pacitan.
2. Menguji dan membuktikan pengaruh Retribusi Daerah terhadap peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pacitan.
3. Menguji dan membuktikan pengaruh Laba Badan Usaha Milik Daerah terhadap peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pacitan

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh penulis atas penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Manfaat yang akan didapatkan penulis dari penelitian ini adalah dapat menambah wawasan serta pengetahuan baru mengenai pajak daerah, retribusi daerah, dan laba badan usaha milik daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kabupaten Pacitan.

2. Bagi Instansi Pemerintah

Penulis berharap dengan adanya penelitian ini, kelak akan menjadi sumber informasi dan ide-ide yang dapat menjadi rujukan saat pemerintahan melakukan perbaikan dan koreksi yang diperlukan sehingga pada akhirnya kinerja akan semakin membaik.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber rujukan yang dapat digunakan bagi peneliti lanjutan yang ingin mempelajari lebih lanjut mengenai pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dan laba badan usaha milik daerah kabupaten Pacitan, atau yang lainnya.