

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

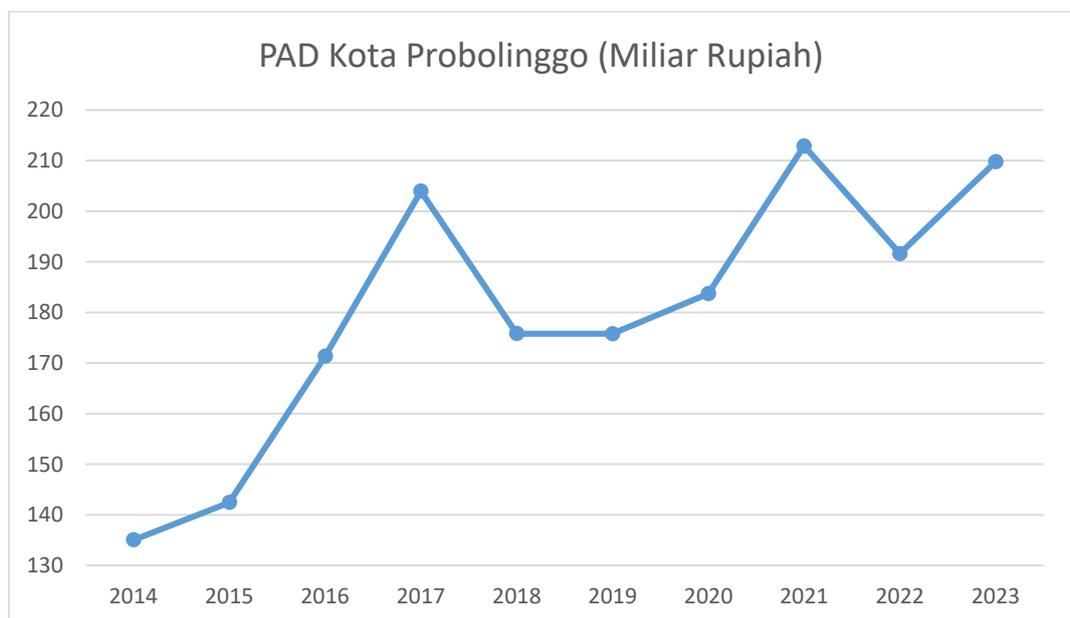
### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintahan Indonesia memiliki sistem mengakomodasi otonomi daerah sebagai bentuk desentralisasi kekuasaan, di mana kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya diberikan kepada pemerintah daerah secara mandiri. Dengan adanya otonomi daerah, tentu saja pembangunan daerah akan terlaksana, termasuk pembangunan sarana dan prasarana yang ditujukan untuk kebaikan pemberian layanan dan kesejahteraan masyarakat yang meningkat. Dengan demikian, peran pemerintah daerah harus terus menerus menciptakan sumber pendapatan dan dana baru untuk mendukung pembangunan tersebut (Talangamin et al., 2021).

Sumber dari aktivitas ekonomi lokal yang ditentukan berdasarkan kemampuan dan potensi sebagai bentuk penerimaan merupakan Pendapatan Asli Daerah. PAD mencakup berbagai sumber, antara lain pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah tertentu, serta pendapatan lainnya yang sah. Ketentuan ini diatur (UU) Nomor 33 Tahun 2004 yang mengatur mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat maupun daerah. Sebagian besar yang bersumber dari PAD dalam kewenangan daerah pada sistem otonomi, kekuasaan pengelolaan keuangannya diberikan kepada daerah. Hal tersebut menandakan bahwasanya perekonomian daerah dapat dipengaruhi secara besar oleh PAD.

Tingkat kemandirian ekonomi suatu daerah tercermin dari Pendapatan Asli Daerah-nya. Semakin mandiri suatu daerah, maka potensi peningkatan PAD-nya cenderung lebih besar (Baharuddin, 2022). Untuk dapat mengelola PAD secara maksimal, pemerintah daerah harus meningkatkan penerimaan PAD yang ada atau mencari sumber PAD baru dengan tetap mencermati potensi ekonomi daerah dan kondisi masyarakat. Pengembangan industri yang dianggap mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah harus menjadi prioritas pemerintah daerah. Dengan meningkatkan PAD dan mengurangi ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat, daerah dapat mandiri secara finansial. Upaya untuk mengurangi ketergantungan tersebut dapat dilakukan melalui meningkatkan PAD melalui pajak dan retribusi daerah.

**Gambar 1. 1 Grafik Pendapatan Asli Daerah Kota Probolinggo Tahun 2014-2023**



Sumber: DJPK Kemenkeu, data diolah 2025

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Probolinggo menunjukkan tren peningkatan yang konsisten dari tahun 2014 hingga 2023, meskipun diselingi

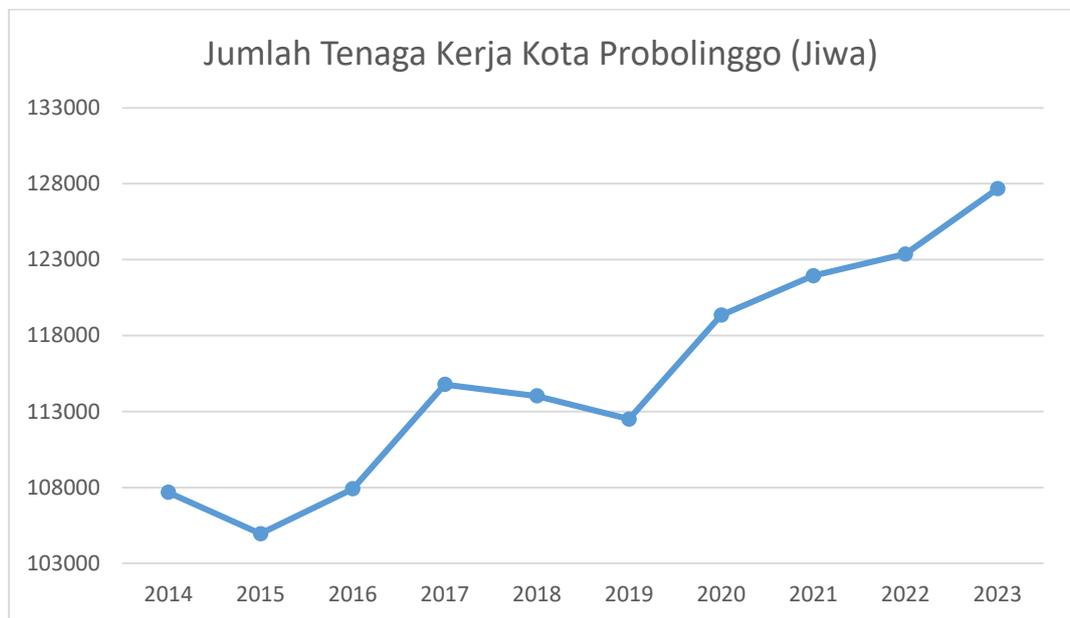
fluktuasi pada beberapa tahun. Peningkatan signifikan terlihat pada pertengahan periode tersebut, meski sempat mengalami penurunan di tahun-tahun tertentu akibat faktor eksternal seperti kebijakan fiskal atau dinamika ekonomi. Selama pandemi COVID-19, PAD tetap menunjukkan pertumbuhan positif dan kembali mengalami lonjakan setelahnya, mencerminkan ketahanan ekonomi daerah.

Walaupun mengalami peningkatan, tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Probolinggo masih relatif lebih rendah dibandingkan sejumlah kota lain di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan portal data DJPK Kemenkeu, sebagai contoh pada tahun 2023, PAD Kota Surabaya tercatat mencapai 5,8 triliun rupiah, PAD Kota Malang sekitar 753,4 miliar rupiah, PAD Kota Mojokerto mencapai 246,9 miliar rupiah, dan PAD Kota Batu sekitar 222,3 miliar rupiah, semuanya lebih tinggi dibandingkan dengan PAD Kota Probolinggo yang hanya mencapai 209,8 miliar rupiah. Fenomena ini mengindikasikan bahwasanya meskipun ada tren pertumbuhan, Kota Probolinggo masih menghadapi berbagai tantangan dalam meningkatkan PAD, yang membutuhkan perhatian lebih terhadap berbagai faktor seperti jumlah tenaga kerja, perkembangan industri, serta retribusi.

Keberhasilan PAD dapat dipengaruhi salah satu unsur yaitu jumlah tenaga kerja. Peran strategis sebagai modal utama dimiliki tenaga kerja dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi. Penduduk yang aktif bekerja menjadi salah satu basis potensial (*tax base*) bagi pemerintah dalam mengoptimalkan penerimaan PAD. Pertumbuhan jumlah tenaga kerja sejalan dengan peningkatan output produksi. Selain itu, investasi pada pendidikan dan pelatihan kerja berkontribusi pada peningkatan produktivitas tenaga kerja, sehingga produksi dapat tumbuh lebih pesat dibandingkan laju pertumbuhan jumlah pekerja. Hal ini

memungkinkan optimalisasi penerimaan pajak dari penduduk yang bekerja (Artana & Karmini, 2024). Tingginya peluang pendapatan daerah yang bersumber dari kegiatan produksi dan konsumsi daerah akan bergantung pada seberapa produktif pasar tenaga kerja di suatu daerah. Dengan kata lain, dalam mendorong pertumbuhan daerah dan meningkatkan PAD, sumber daya yang sangat berharga adalah tenaga kerja (Andriansyah & Athoillah, 2024).

**Gambar 1. 2 Grafik Jumlah Tenaga Kerja Kota Probolinggo Tahun 2014-2023**



Sumber: BPS Kota Probolinggo

Grafik 1.2 menggambarkan bagaimana tenaga kerja Kota Probolinggo meningkat secara stabil antara tahun 2014 hingga 2023, meskipun terdapat fluktuasi pada tahun tertentu. Meskipun pandemi COVID-19 pada tahun 2020 berdampak, tenaga kerja Kota Probolinggo terus tumbuh secara stabil antara tahun 2019 hingga 2023. Meskipun ekonomi awalnya runtuh selama pandemi, proses pemulihan yang terjadi pada tahun 2021 dan kemudian mendorong terciptanya lapangan kerja baru. Peningkatan lapangan kerja yang terus-menerus hingga tahun 2023 merupakan

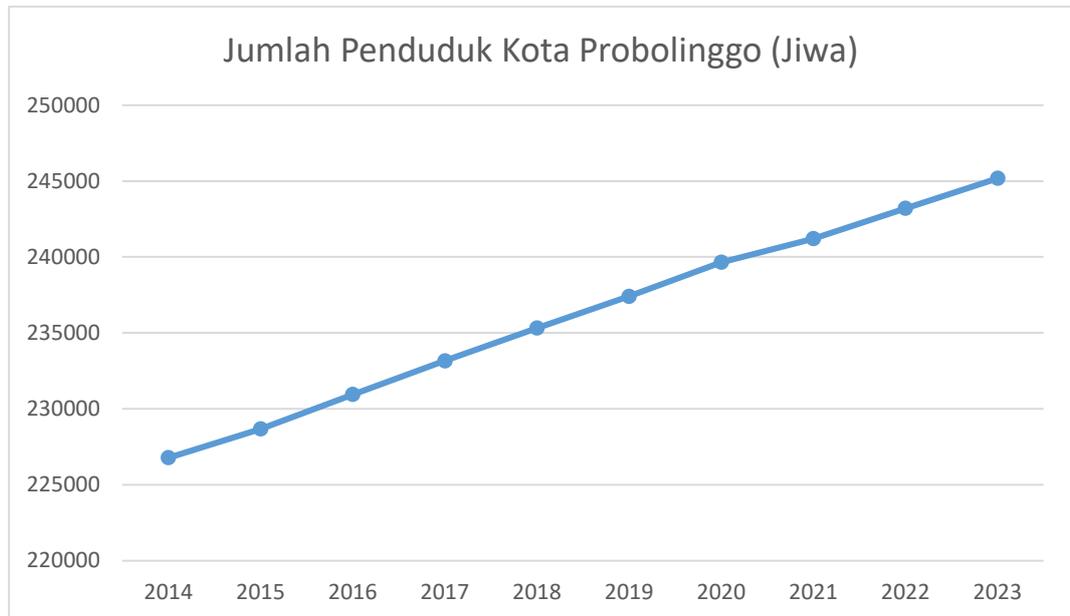
hasil dari pemulihan ekonomi yang kuat dan meningkatnya permintaan tenaga kerja di berbagai industri.

Meskipun jumlah tenaga kerja di Kota Probolinggo terus mengalami kenaikan, masih terbelang rendahnya tingkat PAD dalam kota tersebut jika disandingkan dengan kota lain yang berada di Jawa Timur. Peningkatan jumlah tenaga kerja tentu membuka potensi pajak yang lebih besar, baik dari pajak penghasilan maupun pajak konsumsi, serta dapat mendongkrak daya beli masyarakat yang berpotensi mendukung pertumbuhan ekonomi lokal. Namun, meskipun jumlah tenaga kerja terus bertambah, kualitas tenaga kerja dan sektor-sektor ekonomi yang ada masih menjadi tantangan utama. Agar PAD dapat meningkat secara signifikan, peningkatan keterampilan tenaga kerja membutuhkan perhatian lebih sehingga sesuai dengan kebutuhan pasar kerja serta pengembangan sektor ekonomi yang lebih produktif (Susianita & Riani, 2024).

Selain tenaga kerja, jumlah penduduk juga dapat mempengaruhi PAD. Menurut Hendri Saldi et al. (2021) pertumbuhan ekonomi dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk yang moderat secara signifikan dan positif, yang dapat terjadi pada negara berkembang maupun maju. Kemungkinan terciptanya ide-ide inovatif dan talenta yang meningkatkan keterampilan tenaga kerja dan kemajuan teknologi meningkat seiring dengan besarnya jumlah penduduk. Pertumbuhan penduduk berpengaruh pada peningkatan penerimaan daerah melalui konsumsi barang dan jasa. Selain menjadi permasalahan, pertumbuhan dan kemajuan ekonomi dapat didorong dengan salah satu faktornya yakni pertumbuhan penduduk. Perluasan kegiatan produksi di wilayahnya dapat dicapai dengan meningkatkan jumlah individu yang mempunyai kemampuan produktif. Selain itu, mendorong

didirikannya perusahaan-perusahaan baru, terutama yang membantu bidang produksi daerah.

**Gambar 1. 3 Grafik Jumlah Penduduk Kota Probolinggo Tahun 2014-2023**



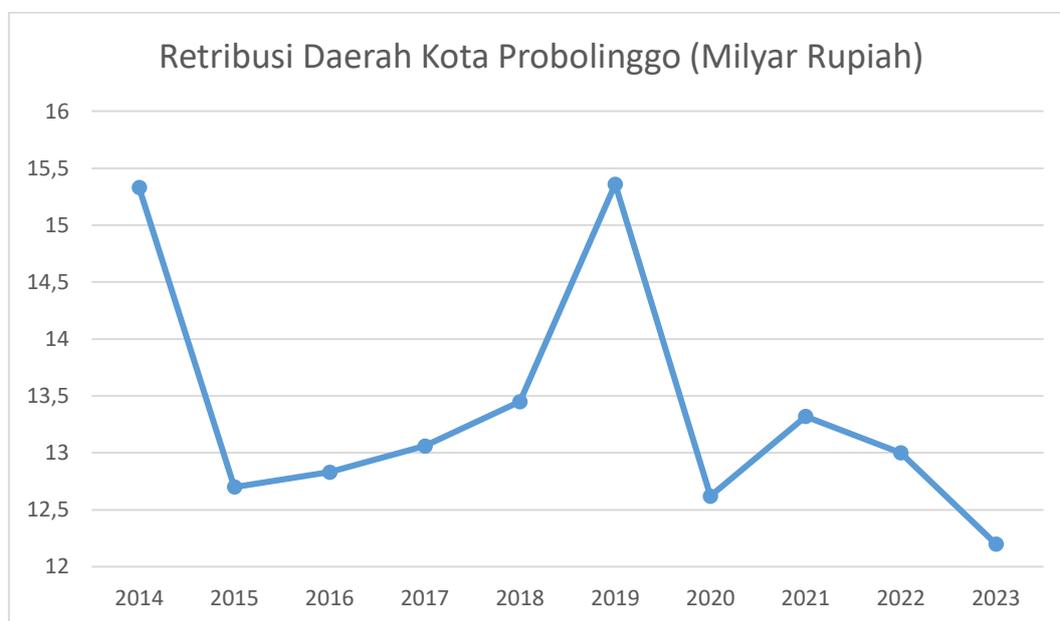
Sumber: BPS Kota Probolinggo

Jumlah penduduk Kota Probolinggo menunjukkan tren pertumbuhan yang konsisten dari tahun ke tahun, mencerminkan potensi demografis yang terus berkembang. Kestabilan pertumbuhan ini diharapkan membawa dampak yang menguntungkan bagi perekonomian daerah, karena peningkatan jumlah penduduk berpotensi mendorong konsumsi barang dan jasa serta memperluas basis pajak daerah. Meskipun jumlah penduduk Kota Probolinggo terus meningkat, Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih cenderung rendah. Penyebabnya ada pada kendala seperti rendahnya kualitas sumber daya manusia, dominasi kelompok usia tidak produktif, dan keterbatasan dalam pengembangan sektor ekonomi utama seperti perdagangan, industri, dan jasa. Kondisi ini menghambat pemanfaatan optimal dari potensi ekonomi yang seharusnya didukung oleh pertumbuhan jumlah penduduk (Ruslan

et al., 2024). Ditambah lagi, sistem pengelolaan pajak dan retribusi daerah yang kurang optimal, seperti rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak dan kurangnya diversifikasi sumber pendapatan, turut menjadi penyebab utama stagnasi PAD.

Kemampuan retribusi daerah yang ada menjadi indikator sejauh mana pemerintah daerah siap menjalankan otonomi. Sehingga, untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah pada pelaksanaan otonomi daerahnya yang merupakan sumber utama diperlukan pengoptimalan dari penerimaan retribusi daerah. Secara konsep, otonomi daerah menuntut kemampuan yang nyata dan tanggung jawab yang besar dalam pengelolaannya. Kemampuan ini dapat diwujudkan melalui strategi dan kebijakan yang efektif dalam mengelola serta meningkatkan penerimaan retribusi daerah secara berkelanjutan (Oktiani, 2021).

**Gambar 1. 4 Grafik Retribusi Daerah Kota Probolinggo Tahun 2014-2023**



Sumber: DJPK Kemenkeu, data diolah 2025

Berdasarkan grafik retribusi daerah Kota Probolinggo selama periode yang diamati, terlihat adanya fluktuasi dalam penerimaan retribusi. Pada awal periode, retribusi daerah menunjukkan angka yang cukup tinggi, tetapi mengalami penurunan pada tahun-tahun berikutnya. Meskipun terjadi peningkatan di beberapa tahun tertentu, tren secara keseluruhan cenderung berfluktuasi. Situasi ini bisa mencerminkan dampak dari faktor-faktor eksternal, seperti kebijakan pemerintah, kondisi ekonomi, maupun tingkat kepatuhan wajib retribusi.

Komponen utama PAD yang didukung kapasitas fiskal pemerintah dalam pembangunan dan pelayanan publik merupakan retribusi daerah. Penurunan retribusi mengurangi pendapatan daerah, yang dapat menghambat program pembangunan, sementara peningkatan retribusi mendorong pertumbuhan PAD dan kemandirian fiskal. Oleh karena itu, pengelolaan retribusi yang optimal, melalui peningkatan kepatuhan masyarakat dan kebijakan pemungutan yang efisien, menjadi kunci stabilitas PAD Kota Probolinggo.

Mengingat konteks permasalahan yang telah dijelaskan, peneliti memilih untuk berkonsentrasi pada analisis pengaruh Jumlah Tenaga Kerja, Jumlah Penduduk, maupun Retribusi Daerah terhadap PAD Kota Probolinggo. Oleh karena itu, judul penelitian ini adalah "**Analisis Pengaruh Jumlah Tenaga Kerja, Jumlah Penduduk, dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo**".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah yang didasarkan pada uraian permasalahan diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Apakah jumlah tenaga kerja berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo?
2. Apakah jumlah penduduk berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo?
3. Apakah retribusi daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka adapapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh jumlah tenaga kerja terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo.
2. Untuk mengetahui pengaruh jumlah penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo.
3. Untuk mengetahui pengaruh retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Probolinggo.

### **1.4 Ruang Lingkup**

1. Tahun 2009 hingga 2023 digunakan sebagai data *time series* yang berasal dari Kota Probolinggo pada penelitian ini.
2. PAD digunakan sebagai variabel dependen, sedangkan jumlah tenaga kerja, jumlah penduduk, serta retribusi daerah digunakan sebagai variabel independen pada penelitian ini.

## 1.5 Manfaat Penelitian

Pada penelitian ini, maka hasilnya diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

### 1. Manfaat Teoritis

Gambaran tentang hubungan antara tenaga kerja, jumlah penduduk, maupun retribusi daerah dengan PAD di Kota Probolinggo diharapkan dapat dibagikan pada hasil penelitian ini. Selanjutnya, temuan ini berpotensi menjadi landasan atau acuan yang relevan dalam ranah ekonomi, serta dapat dijadikan bahan bacaan tambahan.

### 2. Manfaat Praktis

Dalam menerapkan rencana dan inisiatif pembangunan daerah yang sesuai, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengaruh yang berarti pada penerapannya. Penelitian ini juga akan memberikan rekomendasi untuk kebijakan progresif yang kemudian meningkatkan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah yang akurat, terutama pada Kota Probolinggo.