

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Periode 2019-2023 menjadi periode yang penuh tantangan bagi pemerintah daerah dalam mengoptimalkan PAD, terutama karena pandemi COVID-19 yang melanda dunia pada awal 2020. Pandemi ini membawa dampak signifikan terhadap perekonomian global dan nasional, termasuk di Indonesia. Banyak sektor ekonomi yang menjadi sumber utama PAD, seperti pariwisata, perdagangan, dan industri, mengalami penurunan drastis. Sebagai contoh, menurut Badan Pusat Statistik (2021), "pertumbuhan ekonomi nasional pada tahun 2020 tercatat mengalami kontraksi sebesar -2,07%, yang berdampak pada penurunan PAD di berbagai daerah". Situasi ini menuntut pemerintah daerah untuk mengambil langkah-langkah strategis dalam menjaga stabilitas fiskal dan meningkatkan efektivitas PAD.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan indikator utama yang menunjukkan tingkat kemandirian fiskal suatu daerah. PAD mencerminkan kemampuan daerah dalam mengoptimalkan potensi ekonomi lokal untuk membiayai kebutuhan pembangunan tanpa terlalu bergantung pada transfer dari pemerintah pusat. Dalam konteks otonomi daerah, PAD memainkan peran penting dalam menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi fiskal. Sebagaimana dikemukakan oleh Mardiasmo (2023), "PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta pendapatan lain yang sah"

(hlm. 34). Ini menunjukkan bahwa PAD tidak hanya mencakup penerimaan dari pajak dan retribusi, tetapi juga dari pengelolaan sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut.

Namun, efektivitas PAD di Indonesia sangat bervariasi antar daerah, dipengaruhi oleh berbagai faktor internal dan eksternal. Potensi ekonomi yang berbeda-beda antar daerah, seperti sumber daya alam, tingkat industrialisasi, dan diversifikasi ekonomi, menjadi faktor utama yang menentukan seberapa besar PAD yang dapat dihimpun oleh suatu daerah. Menurut Halim (2021), "daerah yang memiliki sumber daya alam yang melimpah cenderung memiliki PAD yang lebih tinggi, namun tidak selalu efektif dalam pengelolaannya" (hlm. 52). Hal ini menunjukkan bahwa meskipun suatu daerah memiliki potensi PAD yang besar, keberhasilan dalam memanfaatkan potensi tersebut bergantung pada kebijakan dan kemampuan pengelolaan pemerintah daerah. Salah satu pos Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah pajak daerah. Menurut UU No.34 Tahun 2000, pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah, sebagaimana yang diutarakan (Mardiasmo, 2023).

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dinyatakan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari hasil pajak daerah, hasil

retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Mardiasmo, 2023).^bBerdasarkan Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 1 angka 10, Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak daerah dipungut langsung oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah (Imron, 2023).

Pemerintah daerah disini memiliki kewenangan / hak pada masyarakat daerahnya untuk memberikan suatu pungutan, tentunya hal tersebut telah tercantum sesuai pada Undang-Undang yaitu tentang pajak dan retribusi daerah Nomor 28 Tahun 2009. Demikian juga halnya dengan daerah, Untuk dapat melayani kebutuhan masyarakat daerah, maka daerah perlu diberi kewenangan baik dalam hal politik pemerintahan maupun dalam hal keuangan (financial) guna membiayai kegiatan-kegiatannya. Pelaksanaan kebijakan pemerintah tentang Otonomi Daerah, yang dilaksanakan secara efektif mulai tanggal 1 Januari 2001 adalah merupakan komitmen yang dilandasi oleh 2 (dua) Undang-undang di bidang otonomi Daerah yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang No.32 Tahun 2004 Undang-undang No.12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 jo Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Keuangan daerah berhubungan erat dengan hak dan kewajiban

daerah terkait dengan penerimaan, pengeluaran keuangan juga pemanfaatan barang milik daerah, yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pertanggung jawaban.

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan Asli Daerah Periode 2019-2023

Jenis Pendapatan	2019	2020	2021	2022	2023
Pendapatan Asli Daerah (PAD)					
Pajak Daerah	12.772.227.117.585	14.350.601.626.319	15.060.713.325.040	15.553.510.044.148	15.553.522.388.470
Retribusi Daerah	133.587.973.920	131.444.291.907	89.881.270.362	131.444.291.907	131.456.636.229
Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	364.325.988.476	374.274.618.110	384.285.224.117	383.308.618.110	383.320.962.432
Lain-lain PAD yang Sah	2.547.653.944.816	2.455.030.095.984	2.996.182.202.304	2.834.509.128.626	2.834.521.472.948
Dana Perimbangan					
Bagi hasil Pajak	1.042.085.932.119	777.103.726.143	932.783.028.517	687.103.726.143	687.116.070.465
Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam	807.798.430.248	857.420.861.173	1.237.819.248.991	957.420.861.173	957.433.205.495
Bagi Hasil Cukai Tembakau	-	-	453.628.963.000	-	-
Dana Alokasi Umum	1.672.878.372.000	3.803.428.371.000	3.813.411.928.000	4.203.428.371.000	4.203.440.715.322
Dana Alokasi Khusus	5.516.240.624.514	7.056.095.687.317	6.858.141.680.764	7.985.095.687.317	7.985.108.031.639
Lain-lain Pendapatan yang Sah					
Pendapatan Hibah	42.958.979.806	38.179.701.449	28.705.988.347	31.145.701.449	31.158.045.771
Dana Darurat	-	-	-	-	-

Jenis Pendapatan	2019	2020	2021	2022	2023
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	-	-	-	-	-
Dana Penyesuaian dan Otonomi Daerah	62.365.113.586	20.452.032.104	77.500.000.000	96.224.032.104	96.236.376.426
Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	-	-	6.134.520.000	-	-
Lainnya	-	-	-	-	-
Jumlah	24.962.122.477.070	29.864.031.001.506	31.939.187.379.443	32.863.190.461.977	32.863.202.806.299

Sumber: Peneliti, 2025

Berdasarkan tabel 1.1 realisasi pendapatan asli daerah dapat diketahui bahwa terjadi kenaikan dari tahun ke tahun, tentunya hal ini tidak terjadi begitu saja. Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab untuk mengelola sumber keuangannya sendiri. Terlihat bahwa meskipun secara nominal PAD mengalami peningkatan setiap tahunnya, efektivitas pencapaiannya belum sepenuhnya optimal. Peningkatan PAD secara umum masih didominasi oleh komponen pajak daerah, sementara komponen lain seperti retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain PAD yang sah menunjukkan kontribusi yang relatif kecil dan tidak stabil. Misalnya, retribusi daerah mengalami penurunan tajam pada tahun 2021 dan cenderung stagnan hingga 2023. Selain itu, meskipun PAD terus meningkat, angka pertumbuhan tahun 2022 dan 2023 terlihat mulai melambat, yang dapat mengindikasikan tantangan dalam mengelola sumber-

sumber pendapatan asli secara efektif. Di sisi lain, ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat, seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), masih sangat besar dan terus meningkat. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar provinsi di Indonesia belum sepenuhnya mandiri secara fiskal dan masih mengalami keterbatasan dalam menggali potensi PAD secara maksimal. Kondisi ini menjadi dasar penting untuk meneliti lebih lanjut faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas PAD, agar pemerintah daerah dapat merumuskan strategi peningkatan pendapatan yang lebih tepat sasaran dan berkelanjutan.

Dalam menggali keuangannya tersebut tidak terlepas dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai dasar kebijakan Pemerintah dalam mengelola sumber pendapatan asli daerahnya. Retribusi daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah sebagai mana dijelaskan dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 sudah semestinya diperhatikan daerah disamping sumber-sumber yang lain.

Definisi efektivitas menurut (Juwita, 2023) adalah pencapaian target output yang diukur dengan cara membandingkan output anggaran atau seharusnya (OA) dengan output realisasi atau sesungguhnya (OS), jika $(OA) > (OS)$ disebut efektif. Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas selalu memiliki keterkaitan erat antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan suatu pengukur keberhasilan terhadap organisasi dalam pencapaian tujuannya. Organisasi tersebut dikatakan efektif apabila telah berhasil mencapai apa yang diharapkan. Efektivitas pajak daerah menunjukkan

kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan.

Berbagai penelitian terdahulu terkait Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), antara lain penelitian dari Priyanti (2019), Nani (2019) menunjukkan bahwa Pendapatan Daerah Lain-lain berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian lainnya, yaitu penelitian yang dilakukan Paturochman (2020), Rachma (2023), menunjukkan bahwa Pendapatan Daerah Lain-lain berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Arifiana (2020), Novianto (2019), menunjukkan bahwa nilai Pajak Daerah memiliki pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Agus (2023), Utomo (2023) menunjukan Pajak Daerah tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Perbedaan penelitian lainnya dari peneliti Paturochman (2020), Rachma (2023), menunjukkan bahwa Retribusi Daerah berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rio (2022), Halomoan (2020) menunjukkan bahwa Retribusi Daerah tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai pengelolaan negara. Di dunia ini tidak ada negara yang tidak memberlakukan pungutan pajak terhadap warganya. Pemerintah di sebuah negara tidak bisa berjalan jika tidak ada dana untuk membiayai kegiatan pemerintahannya. Hal ini juga berlaku untuk negara Indonesia. Sebagaimana diketahui bahwa pemerintah daerah terdiri pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota seperti yang dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun

2009 tentang Pemerintahan Daerah dimana tidak dikenal lagi pembagian daerah tingkat I dan daerah tingkat II. Pemerintah daerah hanya dibedakan menjadi daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota, tidak ada lagi daerah kotamadya. Sebagaimana halnya pemerintah pusat yang menarik pajak untuk membiayai kegiatannya, maka pemerintah daerah juga menarik pajak untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah, disamping sumber-sumber pendapatan lainnya.

Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi daerah yang mencerminkan kemandirian daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Namun demikian, pada kenyataannya banyak daerah yang masih tergantung pada dana transfer dari pusat karena minimalnya PAD. Fenomena ini perlu dikaji, karena jika dilihat berdasarkan data yang ada, potensi ekonomi yang dimiliki daerah untuk mengembangkan PAD masih cukup besar, namun potensi-potensi tersebut belum dapat digali dengan baik. Hal tersebut menjadikan dimensi keuangan daerah otonom yang paling krusial untuk diteliti adalah kemandirian keuangan daerah otonom kabupaten/kota. Rasio kemandirian daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Mengukur kinerja pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD, indikator rasio efektivitas PAD saja belum cukup, sebab meskipun jika dilihat dari rasio efektivitasnya sudah baik tetapi bila ternyata biaya untuk mencapai target tersebut sangat besar, maka berarti pemungutan PAD tersebut tidak efisien (Mardiasmo, 2023:52). Berdasarkan uraian tersebut diatas,

maka penulis mengangkat topik yang akan dijadikan bahan penelitian yaitu "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Pendapatan Asli Daerah Provinsi Di Indonesia Periode 2019-2023."

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Apakah pemungutan Pajak Daerah berpengaruh terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi Indonesia periode 2019-2023?
2. Apakah pemungutan retribusi daerah berpengaruh terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi Indonesia periode 2019-2023?
3. Apakah pemungutan Pendapatan Daerah Lain-lain berpengaruh terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi Indonesia periode 2019-2023?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, tujuan penelitian ini untuk mengetahui secara rinci hal-hal berikut:

1. Untuk menguji, membuktikan, dan menganalisis pengaruh Pajak Daerah terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah di Indonesia periode 2019-2023.
2. Untuk menguji, membuktikan, dan menganalisis pengaruh Retribusi Daerah terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah di Indonesia periode 2019-2023.

3. Untuk menguji, membuktikan, dan menganalisis pengaruh Pendapatan Daerah Lain-lain terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Timur periode 2019-2023.

1.4 Manfaat Penelitian

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

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang pajak mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Pendapatan Daerah Lain-lain.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Universitas

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan Daerah Lain-lain, dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang perpajakan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis UPN “Veteran” Jawa Timur.

2. Bagi Instansi

Sebagai bahan bagi pihak yang berkepentingan yaitu Pemerintah Daerah dalam rangka memaksimalkan potensi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan Daerah Lain-lain, dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah di Indonesia

3. Bagi peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan bagi penulis maupun yang membaca hasil penelitian ini dan bagi peneliti selanjutnya, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai teori-teori yang diperoleh selama masa studi di perguruan tinggi.