

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia, sebagai negara yang terbentuk dari banyak provinsi dan kawasan kabupaten dan kota, menyanggah struktur pemerintahan yang kompleks. Setiap wilayah dilengkapi dengan pemerintahan daerahnya sendiri. Namun, kerumitan ini menjadikan koordinasi dari pusat pemerintahan dan daerah menjadi tidak mudah. Untuk mengatasi tantangan tersebut, pemerintah pusat membarui pendekatan dari sentralisasi berubah menjadi bentuk desentralisasi yang terdokumentasi dan termuat oleh Undang-undang No 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah. Situasi ini memunculkan pokok pikiran mengenai otonomi daerah, dengan maksud untuk mempermudah pelayanan dan penataan pemerintahan di tingkat lokal. (2014)

Anazodo dkk. (2016) menjelaskan bahwa kebijakan otonomi daerah diterapkan karena pemerintah pusat tidak dapat mengawasi pembangunan seluruh daerah dengan hasil yang memuaskan. Oleh karena itu, kewenangan diberikan untuk pemerintah di daerah supaya mereka dapat menata dan mengelola kepentingan pemerintahannya sendiri. Implementasi daerah otonom dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat secara lebih dekat, mempermudah pengawasan penggunaan dana dari APBD, dan mendorong rivalitas yang adil diantara daerah serta inovasi. Sejalan dengan hal yang dimaksud, pemerintah daerah ditegaskan mempunyai kemampuan yang besar dalam mengelola sumberdaya keuangan, terutama untuk menyediakan kebutuhan penyediaan dana pembangunan dan administrasi di masing-masing daerah. Salah satu faktor keuangan utama yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Ketika PAD bertambah, pada akhirnya pendapatan asli dimana tersedia bagi daerah juga akan bertambah, yang mana akan menaikkan tingkat kemandirian daerah. Hal ini bisa menggerakkan ekspansi ekonomi dan

pengembangan di daerah tersebut, serta akhirnya menambah pendapatan pada masyarakat secara keseluruhan.

Menurut Halim (2004), yang dimaksud dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai pengertian yakni penerimaan pendapatan yang dihimpun daerah dalam sumberdaya pada wilayah pemerintahannya yang diambil berlandaskan dengan peraturan yang berlaku di daerah tersebut. Bidang pendapatan daerah memiliki kontribusi yang krusial karena memungkinkan evaluasi potensi daerah dalam pembangunan local dan mendukung pemerintahan. Ketentuan keuangan kabupaten/kota/provinsi bertujuan untuk memperbesar pendapatan dari sumber internal daerah sebagai penyokong utama keuangan lokal, memungkinkan daerah untuk membiayai pemerintahannya dan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan, serta mengurangi keterikatan pada subsidi dari otoritas pusat. Pertumbuhan penerimaan asli daerah harus dipertimbangkan dari pendekatan yang lebih besar, tidak hanya memperhatikan kebutuhan lokal tetapi juga dalam konteks ekonomi nasional. Pendapatan asli daerah dianggap sebagai opsi tambahan untuk mendukung pengeluaran rutin dan kebutuhan lain yang telah ditetapkan oleh daerah. Karena itu, peningkatan pendapatan tersebut menjadi prioritas bagi tiap-tiap daerah.

Salah satu komponen yang menentukan PAD adalah pajak daerah, yang mana mempunyai peran vital dalam mendukung keuangan pemerintahan dan pembangunan lokal. Pajak daerah dianggap berperan signifikan dalam menambah potensi penerimaan PAD serta merangsang pertumbuhan ekonomi di tingkat daerah. Menurut Bismo dkk. (2018), iuran yang wajib dan harus dibayar kepada kabupaten/kota/provinsi oleh perorangan atau badan yang digunakan untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat merupakan definisi dari pajak daerah. dan ditetapkan oleh undang-undang. Penggunaan dana pajak mencakup segala kegiatan, mulai dari penggajian pegawai hingga untuk mendukung pelaksanaan berbagai proyek pembangunan/ pengembangan, seperti fasilitas publik layaknya jalan raya, jembatan penyebrangan, pusat kesehatan, sekolah, serta kantor polisi. Dana pajak juga dialokasikan guna

memastikan keamanan bagi semua warga, dari lahir hingga kematian, yang menikmati layanan publik yang didanai oleh pajak.

Menurut Putra (2018) pengertian retribusi daerah, dimana iuran/kontribusi yang diserahkan oleh publik kepada kabupaten/kota/provinsi yang dapat ditekankan dan secara langsung memperoleh prestasi kembalinya. Retribusi wilayah adalah pembayaran yang dikenakan atas layanan atau persetujuan khusus yang disediakan atau diserahkan oleh pemerintah lokal kepada individu maupun lembaga. Harapannya, retribusi ini dapat menjadi sumber pendanaan yang mendukung pembangunan di daerah, sehingga dapat memperbaiki dan menyamaratakan tingkat ekonomi serta kesejahteraan masyarakat setempat. Retribusi daerah diperoleh sebagai imbalan atas layanan yang terus-menerus digunakan, dan siapa pun dapat dikenakan retribusi saat memanfaatkan layanan yang ditawarkan oleh pemerintah tiap daerah. Pengenaan retribusi mempunyai perbedaan dengan sumber-sumber pendapatan lainnya, perbedaannya terletak pada ketersediaan layanan atau penawaran jasa yang diberikan oleh pemerintah kabupaten/kota/provinsi. Pengenaan retribusi dapat diwujudkan dari luar jadwal yang ditetapkan oleh undang-undang, asalkan pemerintah daerah mampu menyediakan layanan tersebut dengan perizinan dari pemerintah pusat. Bidang retribusi sangat terkait dengan tahap kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat di suatu daerah. Ini berarti bahwa semakin besar tingkat kemajuan dan pertumbuhan sektor ekonomi masyarakat, semakin tinggi potensi retribusi yang dapat dikumpulkan.

Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah bermakna sebagai perolehan atau penerimaan didapat dari luar dimana selain diantara jenis dari pajak serta retribusi daerah, kemudian juga penerimaan instansi (Lestari dkk., 2016). Dalam perolehan daerah tingkat II, perolehan pendapatan lain-lain melibatkan sejumlah penerimaan kecil, yaitu pendapatan dari penjualan peralatan berat serta barang jasa, perolehan bunga pada tabungan giro dan Bank, dan pendapatan dari denda yang dikenakan kepada kontraktor (Prabawa, 2009).

Berdasar pada data Badan Pusat Statistik (2023) menyatakan bahwa Provinsi Jawa Timur termasuk kedalam dua terbesar dalam hal jumlah

penduduk di antara 34 provinsi di Indonesia, dengan populasi mencapai 41 juta penduduk yang menyebar di 29 kabupaten dan 9 kota. Lebih dari 50% dari total penduduknya adalah usia produktif. Hal ini berpotensi meningkatkan perekonomian daerah, karena pendapatan pajak dapat meningkat karena adanya jumlah penduduk yang besar. permintaan akan layanan pemerintah daerah pun juga akan bertambah, yang pada hasilnya meningkatkan penerimaan daerah melalui retribusi.

Pemerintah tingkat daerah akan menyepakati target pencapaian pendapatan daerah yang merupakan panduan untuk meningkatkan perolehan. Jika jumlah perolehan lebih tinggi dari target yang telah diputuskan sebelumnya, itu akan berpengaruh positif pada pendapatan daerah. Namun, ketika target pencapaian tidak tercapai, evaluasi diperlukan untuk memastikan target tersebut dapat tercapai atau bahkan dilampaui. Di bawah ini adalah data tabel PAD yang dipungut melalui BAPENDA Jawa Timur:

**Tabel 1.1 Target Penerimaan dan Pertumbuhan Realisasi PAD 2014-2018**

PERIODE ANGGARAN	TARGET PAD (RP)	REALISASI (RP)	% PERTUMBUHAN REALISASI (y-o-y)
2014	11.026.862.000.003	11.587.556.547.832	5,08
2015	12.348.880.000.000	12.563.985.140.193	8,42
2016	11.953.700.000.000	12.846.803.771.923	2,25
2017	13.001.272.700.000	14.411.963.776.425	12,18
2018	13.520.900.000.000	15.104.084.312.187	4,80

Sumber: Badan Pendapatan Daerah 2023

**Tabel 1.2 Target Penerimaan dan Pertumbuhan Realisasi PAD 2019-2023**

PERIODE ANGGARAN	TARGET PAD (RP)	REALISASI (RP)	% PERTUMBUHAN REALISASI (y-o-y)
2019	14.916.600.000.000	15.553.510.044.148	2,98
2020	12.398.000.000.000	14.438.893.193.391	-7,17
2021	14.248.429.290.118	15.426.849.416.543	6,84
2022	15.067.320.643.080	17.599.418.379.991	14,08
2023	18.125.425.000.000	18.388.007.147.497	4,48

Sumber: Badan Pendapatan Daerah 2023

Berdasarkan tabel 1.1 persentase progres realisasi PAD secara *year on year* (YoY) di Jawa Timur Tahun 2014-2018 mengalami tren pertumbuhan yang cukup stabil dibandingkan dengan persentase pertumbuhan pada tahun 2019-2023, Berdasarkan data dalam tabel 1.2, terjadi perubahan dalam target penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tahun 2019-2023, terutama penurunan yang signifikan berlangsung pada tahun 2020. Meskipun dalam periode selanjutnya persentase pendapatan asli daerah Jawa Timur selalu melebihi atau setidaknya mencapai target yang telah ditetapkan, tren positif tersebut hanya sementara. Hal ini terlihat dari pertumbuhan realisasi PAD yang mengalami penurunan bahkan mencapai angka negatif pada tahun 2020 jika dilihat dari pertumbuhan *year on year* (YoY). Penurunan pertumbuhan realisasi disebabkan dari dampak pandemi Covid-19 yang juga mempengaruhi kekuatan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Jawa Timur periode 2020. Namun, pada tahun 2022, terjadi kenaikan sebesar 14,08% dalam pertumbuhan realisasi PAD berdasarkan *year on year* (YoY), yang menunjukkan tingkat kepatuhan atau ketaatan yang tinggi dari subjek pajak di Provinsi Jawa Timur dalam memenuhi kewajibannya. Akan tetapi, pertumbuhan tahunan yang seharusnya bertambah setiap tahun untuk meningkatkan PAD Provinsi Jawa Timur, mengalami penurunan bahkan hingga mencapai angka negatif.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur memberlakukan penyesuaian pada pendapatan daerah merujuk pada transformasi kebijakan negara pada awal kondisi pandemik Covid-19. Khofifah Indar Parawansa selaku Gubernur Jawa Timur, memaparkan beberapa perubahan kebijakan yang berhubungan dengan pendapatan daerah dalam sidang paripurna. Dalam transformasi RenStra BAPENDA Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2024, terjadi penyesuaian target penerimaan dari beberapa macam pajak. Pendapatan dari PKB mengalami penurunan 4,71% dari realisasi pada periode 2019, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor menurun 28,60% dibandingkan dengan realisasi pada periode 2019, PBBKB menurun sebesar 12,10% dibanding realisasi pada periode 2019, sementara Pendapatan dari Pajak Air Permukaan mengalami pertumbuhan sebesar 2,28% dari realisasi tahun 2019, dan Pendapatan dari Pajak Rokok

meningkat 35,70% dibanding dengan realisasi pada periode 2019. Hafandi & Romandhon (2020) di dalam kajian mererka menyatakan bahwasannya pajak daerah berpengaruh pada PAD. Dengan demikian, penyesuaian target dan Prestasi pajak tingkat daerah memiliki implikasi pada pendapatan asli daerah.

Pada tahun 2023, terjadi penurunan sebesar 4,48% dalam pertumbuhan realisasi PAD *year on year* (YoY). Sri Untari Bisowarno, Anggota Komisi E DPRD Jawa Timur, memastikan bahwa penurunan PAD Jawa Timur disebabkan oleh pemberlakuan opsi PKB serta BBNKB yang diregulasikan dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2022, namun tidak sebesar dari proyeksi Provinsi Jawa Timur pada pemerintahannya. Pembagian PKB yang awalnya 70% provinsi dan 30% kabupaten/kota, kini berubah menjadi 34% untuk provinsi dan 66% untuk kabupaten/kota, menyebabkan peningkatan pendapatan daerah yang tinggi di daerah dengan penjualan kendaraan bermotor yang tinggi seperti Surabaya, Mojokerto, Gresik, dan Sidoarjo, sementara daerah lain seperti Pacitan dan Madura mengalami penurunan PAD. Saputri & Saputra (2020) menyatakan di dalam penelitiannya yaitu pajak kendaraan bermotor (PKB) berpengaruh terhadap PAD. Dimana jika terjadi perubahan kebijakan pajak tingkat daerah akan berimbas pada pendapatan PAD.

**Tabel 1.3. Akumulasi Kedatangan Wisatawan Nusantara (WisNus) dan Wisatawan Mancanegara (WisMan) Provinsi Jawa Timur 2019-2023**

PERIODE	JUMLAH KUMULATIF WISNUS	JUMLAH KUMULATIF WISMAN
2019	85.483.205	243.899
2020	127.101.662	34.977
2021	159.077.924	691
2022	200.548.137	67.793
2023	187.110.988	194.367

Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur 2023

Fenomena kesenjangan selain diatas, yaitu pertumbuhan PAD dari bidang pariwisata Jawa Timur mengindikasikan peningkatan yang substansial. Tambahan lagi didalam data terkini dari Badan Pusat Statistik (BPS), tujuan

wisata di Jawa Timur menjadi unggulan wisatawan domestik maupun wisnus. Menurut data tabel 1.2, sebanyak 200,5 juta wisatawan nusantara (wisnus) mengunjungi Jawa Timur berdasarkan data yang dirilis oleh BPS. Dalam data BPS mengungkapkan bahwa rerata pengeluaran per wisatawan domestik sebesar Rp 2,43 juta. Dengan menghitung rerata pengeluaran wisatawan, keseluruhan transaksi bidang pariwisata oleh wisnus ke Jawa Timur sebesar lebih dari Rp 487 triliun dalam satu tahun.

Perjalanan kunjungan wisata domestik ke Pulau Jawa menyentuh angka 75,49% dari jumlah wisata domestik seluruh Indonesia menurut data BPS. Menginjak periode 2022, Jawa Timur ditetapkan sebagai provinsi destinasi utama didasarkan dari total perjalanan terbanyak di seluruh Indonesia, capaian tersebut kurang lebih 27,29% dari akumulasi perjalanan pengunjung dari nusantara. Persentase tersebut terbukti lebih besar dari persentase Jawa Tengah dan Jawa Barat, dimana juga menjadi destinasi favorit wisnus dimana total perjalanan tiap daerah mencapai sekitar 123,53 juta kunjungan (16,81%) dan 110,35 juta kunjungan perjalanan (15,02%). Sektor pada pariwisata di Provinsi Jawa Timur menunjukkan gambaran masa depan yang cerah, dengan fokus pada peningkatan pendapatan daerah, penciptaan lapangan kerja, peningkatan dan penyebaran pendapatan masyarakat, serta penerimaan yang mana muncul dari perolehan pajak di daerah, retribusi daerah, dan sumber penerimaan lainnya yang sah. Seperti pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Sudharmana & Sudiarta (2020) dimana, semakin bertambahnya pendapatan dari pajak & retribusi daerah berdampak pada semakin berlipat pula PAD yang kelak didapat oleh pemerintah

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilaksanakan oleh Trianti & Devi (2022), pajak beserta retribusi daerah mengendalikan imbas pengaruh yang penting kepada PAD, tetapi PAD tidak dipengaruhi oleh retribusi daerah. Berdasar pada Hafandi & Romandhon (2020), pajak daerah serta pendapatan lain-lain daerah mengindikasikan pengaruh terhadap PAD. Pada penelitian oleh Manalu dkk. (2023) menyebutkan bahwa Pajak daerah tidak berpengaruh terhadap PAD. Menurut Yasser & Widjayantie (2020), peranan pajak daerah

terhadap PAD cukup mendominasi. Hal tersebut menjadi dasar untuk dapat dilakukan penelitian ini.

Berdasarkan penjabaran diatas, untuk mempelajari pengaruh dari pajak dan retribusi daerah, serta penerimaan lain-lain yang sah terhadap PAD yang terjadi di Provinsi Jawa Timur, maka bisa terwujud dengan penelitian mengusung judul "Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Jawa Timur". Perbedaan dengan penelitian yang sebelumnya adalah pada penelitian ini ditambahkan variable lain-lain PAD yang sah, kemudian periode waktu diambil dari tahun 2019-2023.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjabaran diatas, adapun rumusan masalah yang didapat:

1. Apakah Pajak Darerah berpengaruh signifikan terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023?
2. Apakah Retribusi Darerah berpengaruh signifikan terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023?
3. Apakah Lain-lain PAD Yang Sah berpengaruh signifikan terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan penjabaran diatas, adapun rumusan masalah yang didapat:

1. Untuk menguji pengaruh signifikan Pajak Darerah terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023.
2. Untuk menguji pengaruh signifikan Retribusi Darerah terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023.
3. Untuk menguji pengaruh signifikan Lain-lain PAD Yang Sah terhadap PAD Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Harapan dari kajian yang ingin dicapai yakni untuk mendapatkan manfaat diantaranya:

##### **1. Manfaat Teoritis**

- a) Pengetahuan akademis tentang pengaruh dari pajak dan retribusi daerah, serta penerimaan PAD lain-lain terhadap PAD bagi seluruh kalangan mahasiswa.
- b) Menyediakan bukti terkait dengan pengaruh pajak dan retribusi daerah, serta penerimaan lain-lain PAD terhadap PAD Provinsi Jawa Timur.

##### **2. Manfaat Praktis**

###### **a) Bagi SKPD**

Digunakan sebagai sumber informasi untuk Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pengambilan keputusan atau kebijakan terkait pajak, retribusi daerah, dan penerimaan lain yang sah terhadap PAD, dimana diharapkan secara tidak langsung akan meningkatkan PAD dan mendukung pertumbuhan ekonomi daerah guna meningkatkan keseimbangan masyarakat.

###### **b) Bagi Peneliti**

Penelitian dapat diterapkan untuk menguji teori yang telah dipelajari dengan situasi nyata, serta sebagai prasyarat yang bertujuan mendapatkan gelar Sarjana (S-1) Akuntansi dari Universitas Jenderal Achmad Yani Yogyakarta.

### **E. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian**

Berdasarkan presentasi tersebut di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pajak daerah, retribusi, dan PAD lainnya berdampak pada PAD yang dipungut oleh Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Provinsi Jawa Timur. Data penelitian ini bersumber dari data yang dipungut oleh BAPENDA Provinsi Jawa Timur, yang berlokasi di Jl. Manyar Kertoarjo Nomor 1, Manyar Sabrangan, Mulyorejo, Surabaya. Populasi penelitian ini terdiri dari semua informasi yang berkaitan dengan penerimaan yang dikumpulkan oleh BAPENDA Provinsi Jawa Timur dari tahun 2019 hingga 2023, termasuk penerimaan lainnya, pajak dan retribusi daerah (X), dan PAD untuk provinsi Jawa Timur. PAD adalah variabel dependen studi (Y).

PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS JENDERAL ACHMAD YANM  
YOGYAKARTA