

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah resmi diterapkan sejak 1 Januari 2001 dan berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang terakhir direvisi dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah adalah hak, kewajiban, dan wewenang daerah otonom untuk mengelola sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat lokal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah ini melibatkan penyerahan kewenangan dan sumber daya keuangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Dasar pemberian otonomi daerah ini didasarkan pada pemikiran bahwa daerah yang dapat mengenali semua potensi yang dimiliki, kebutuhan dan standar layanan masyarakat di wilayahnya. Otonomi daerah bertujuan untuk mewujudkan daerah yang mandiri secara finansial. Penerapan otonomi daerah diharapkan dapat memberikan kebebasan kepada setiap daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerahnya melalui usaha-usaha yang dinilai efektif dan efisien untuk dilakukan di daerahnya, sehingga menciptakan pemerataan pembangunan secara nasional serta meningkatkan kemandirian daerah sekaligus transparansi pengelolaan keuangan dan pelayanan publik.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 desentralisasi adalah pelimpahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah. (BPK RI, 2020). Kebijakan otonomi dan desentralisasi tidak hanya melibatkan transfer

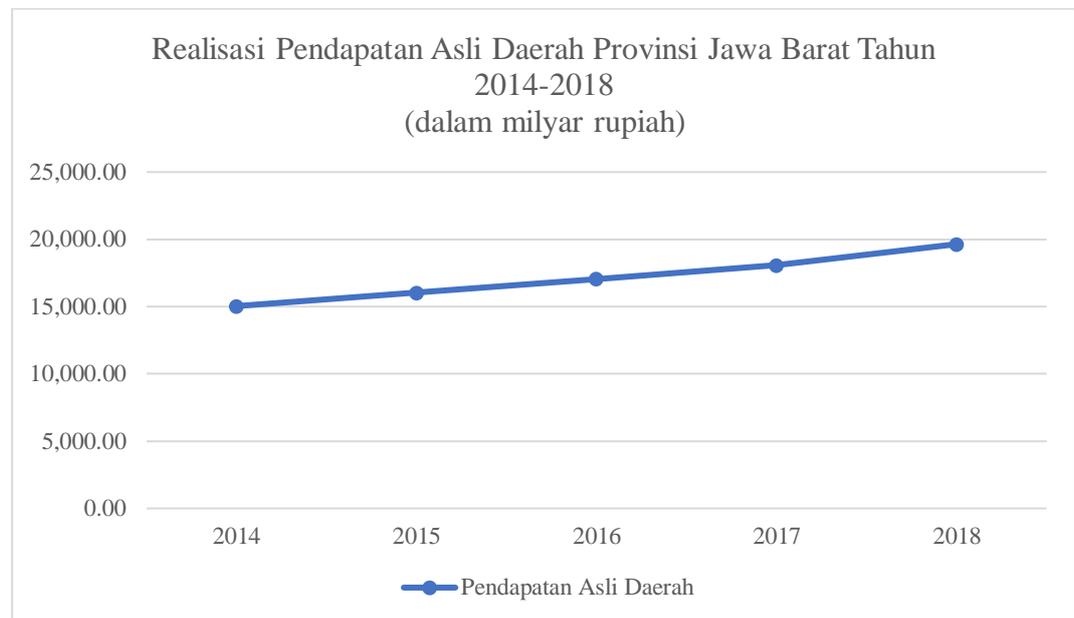
kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, tetapi juga mengharuskan adanya inisiatif lokal untuk memajukan kemampuan daerah. Sehingga secara bersama-sama, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal bertujuan untuk mendorong pemerintah daerah agar lebih mandiri secara finansial. Daerah yang mandiri secara finansial adalah daerah yang mampu membiayai dan mempertanggungjawabkan keuangannya sendiri tanpa bergantung kepada dana dari pemerintah pusat.

Undang-undang no 22 tahun 1999 mengatur tentang Pemerintah daerah dan menjelaskan bagaimana otonomi daerah diatur, termasuk pendapatan yang dapat diperoleh oleh pemerintah daerah dari wilayahnya sendiri. daerah otonom yang mampu berotonomi yaitu dapat dilihat dari kemampuan keuangan daerahnya, yang berarti selain memiliki kewenangan dalam pelaksanaan pengelolaan pemerintahan, daerah otonom juga harus memiliki kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri sekaligus mengelola dan menggunakan keuangannya tersebut untuk menunjang proses pembangunan daerah. Beberapa sumber pendanaan dalam pelaksanaan pemerintah daerah diantaranya terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber keuangan daerah yang fundamental karena mencerminkan tingkat kualitas otonomi daerah, semakin tinggi PAD yang dihasilkan oleh suatu daerah maka dapat dikatakan semakin tinggi pula kemandirian daerah tersebut, sehingga perlu dilakukan optimalisasi dalam pengelolaan dan perolehan PAD. Selain itu PAD juga dapat meminimalisir tingkat ketergantungan dana pemerintah daerah dari pemerintah pusat.

Menurut Abdul Halim (2014:101) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang bersumber dari ekonomi asli daerah itu sendiri. Terkait dengan pendapatan asli daerah, seorang pakar dari World Bank berpendapat bahwa batas 20% perolehan PAD merupakan batas minimum untuk menjalankan otonomi daerah. Sekiranya PAD kurang dari angka 20%, maka daerah tersebut akan kehilangan kredibilitasnya sebagai kesatuan yang mandiri (Riduansyah, 2003:50). Dengan kata lain, PAD bisa dikatakan sebagai tulang punggung dalam pelaksanaan pembiayaan suatu daerah, dimana optimalisasi pengelolaan PAD akan berpengaruh terhadap proses jalannya perkembangan dan pembangunan di daerah, untuk mencapai optimalisasi tersebut maka tidak terlepas dari usaha daerah untuk meningkatkan perolehan sumber-sumber keuangan yang merupakan komponen dari PAD itu sendiri diantaranya yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang Sah.

Berikut ini merupakan rata-rata penerimaan PAD yang dimana PAD di Jawa Barat menduduki peringkat kedua terbesar se-Indonesia setelah DKI Jakarta selama tahun anggaran 2014-2018:



*Sumber: DJPK Kemenkeu RI*

**Gambar 1.1**  
**Pendapatan Asli Daerah Jawa Barat Tahun 2014-2018**

Berdasarkan grafik diatas, dapat dilihat bahwa selama lima tahun yaitu dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2018 realisasi Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Barat selalu mengalami peningkatan. Dapat dikatakan bahwa selama periode tersebut Jawa Barat sudah mampu melaksanakan desentralisasi fiskalnya serta cukup mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Hal ini juga dibuktikan dengan dinobatkannya Provinsi Jawa Barat sebagai pemerintah terbaik 2018 dalam rangka Hari Otonomi Daerah 2019 yang diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri RI di Banyuwangi (Pikiran Rakyat.com, 2019).

Namun dibalik meningkatnya kinerja keuangan Provinsi Jawa Barat, ternyata terdapat fenomena yang terjadi pada beberapa kabupaten dan kota di Jawa Barat. Pertama, dibalik meningkatnya pendapatan pajak daerah Kota Bandung sebagai ibu kota Provinsi Jawa Barat setiap tahunnya, namun

penerimaan tersebut ternyata tidak memenuhi target anggaran yang telah ditetapkan setiap tahunnya. Dapat diuraikan bahwa penerimaan pajak daerah Kota Bandung tahun 2016 hanya mencapai 78,2% saja, tahun 2017 mengalami peningkatan dengan capaian 90,62%, namun pada tahun 2018 hanya mencapai 81,7%. Menurut Ema Sumarna selaku Kepala Badan Pendapatan Daerah Jawa Barat, hal ini terjadi karena tidak terpenuhinya target beberapa jenis pajak yang disebabkan oleh beberapa faktor, misalnya realisasi pajak reklame yang hanya mencapai 0,05% yang disebabkan adanya kendala perizinan (Detik News, 2018). Kedua, penerimaan retribusi daerah pada kabupaten/kota di Jawa Barat rata-rata mengalami fluktuasi setiap tahunnya, namun beberapa daerah ini mengalami penurunan yang signifikan setiap tahunnya seperti yang terjadi pada Kota Cirebon dan Kabupaten Tasikmalaya. Hal ini disebabkan karena sifat retribusi yang tidak dapat dipaksakan seperti halnya pajak.

Menurut artikel dari Antara yang dipublikasikan di [m.ayotasik.com](http://m.ayotasik.com) pada tanggal 11 Desember 2019 dengan judul "Kabupaten Tasikmalaya Dapat Bantuan Keuangan Rp744 Miliar, Terbesar di Jawa Barat", menyatakan bahwa anggapan tentang potensi pendapatan asli daerah (PAD) yang besar di Kabupaten Tasikmalaya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Barat mengungkapkan bahwa keputusan ini diambil karena Kabupaten Tasikmalaya memiliki tingkat perlindungan lingkungan tertinggi (65%), menempati peringkat kedua terendah dalam indeks pembangunan manusia di Jawa Barat, memiliki jumlah rumah tangga miskin tertinggi di Jawa Barat, dan merupakan daerah dengan pendapatan

asli daerah (PAD) terendah di Jawa Barat. Faktor-faktor ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Tasikmalaya masih rendah karena lebih mengandalkan dana transfer dari pemerintah pusat dan provinsi, serta belum mengoptimalkan potensi pendapatan daerahnya.

Salah satu sumber yang dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah dari Pajak serta dari Retribusi Daerah hal ini sesuai dengan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak daerah dan retribusi daerah sebagai salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah yang sekaligus dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi dari masing-masing daerah, dan setiap daerah diberi wewenang yang sangat luas untuk melakukan usaha dalam menggali, mengelola, serta menggunakan sumber potensi pendapatan tersebut. Pajak daerah dan retribusi daerah juga dapat dikatakan sebagai sumber PAD yang terbesar. Setiyawati (2007:222) menyebutkan bahwa peningkatan pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen penyusun PAD akan mendorong pertumbuhan ekonomi di daerahnya. Hal ini dikarenakan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah akan dikembalikan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan dan menumbuhkan perekonomian daerah.

Pajak Daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak. Berdasarkan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 menjelaskan Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi dan 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. Menurut Darwin

(2010:68) mendefinisikan Pajak daerah sebagai Iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah daerah tanpa balas jasa langsung yang dapat ditunjuk, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perUndang-undangan yang berlaku.

Dapat diartikan bahwa pajak bersifat memaksa dan pemungutannya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum, untuk mendorong tabungan dan penanaman modal, untuk mentransfer sumber dari tangan masyarakat ke tangan pemerintah sehingga memungkinkan adanya investasi. Meskipun begitu masih banyak kendala dan permasalahan dalam proses pemungutan dan pengelolaan pajak daerah.

Menurut Riduansyah (2003:50) menyebutkan kontribusi pajak sebagai salah satu komponen PAD, merupakan pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang mendiami wilayah yurisdiksinya, tanpa langsung memperoleh kontrasepsi yang diberikan oleh pemerintah daerah yang memungut pajak daerah yang dibayarkannya. Pemerintah dapat menetapkan dan memungut beragam jenis pajak daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Hal ini sangat dimungkinkan jika pemerintah daerah memiliki kemampuan untuk menetapkan sendiri jenis-jenis pajak daerah yang dapat dipungutnya, tanpa ada intervensi dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi.

Hal ini sesuai dengan hasil peneliti yang dilakukan oleh Ardiyan Natoen *et al.*, (2018) bahwa pajak daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah, Asteria (2015) mengatakan bahwa pajak daerah berpengaruh signifikan dan penelitiannya terhadap Pendapatan asli daerah dan

penelitiannya Dewi & Sri Budhi (2018) pajak daerah berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah.

Komponen penting lainnya dari PAD yaitu retribusi daerah. Pungutan retribusi daerah kerap kali disamakan dengan pajak daerah, hal ini disebabkan karena keduanya sama-sama merupakan pembayaran kepada pemerintah. Menurut Riduansyah (2003:50) Perbedaan yang tegas antara pajak daerah dan retribusi daerah terletak pada kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika pada pajak daerah kontraprestasi tidak diberikan secara langsung, maka pada retribusi daerah diberikan secara langsung oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang membayar retribusi tersebut.

Menurut Sudaryo *et al.*, (2017:108) Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Jenis retribusi daerah terdiri dari Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu.

Hal ini sesuai dengan hasil peneliti yang dilakukan oleh Rizqy Ramadhan (2019) bahwa retribusi berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah, Yudi Hartono (2017) retribusi daerah berpengaruh positif dan searah terhadap pendapatan asli daerah, Saputri (2019) retribusi daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD di kabupaten luwu utara.

Dengan memperhatikan fenomena-fenomena di atas yang menunjukkan penurunan atau ketidakstabilan Pendapatan Asli Daerah di kabupaten dan kota di

Provinsi Jawa Barat, diharapkan setiap daerah dapat lebih menggali potensi penerimaan pajak dan retribusi daerahnya. Hal ini bertujuan untuk mencapai optimalisasi Pendapatan Asli Daerah yang dapat meningkatkan tingkat kemandirian daerah di kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2023).**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah-masalah yang akan dibahas dalam penelitian yang akan dilakukan. Masalah-masalah yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2015-2023.
2. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode tahun 2015-2023.
3. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode tahun 2015-2023.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang diuraikan, maka dapat diuraikan tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2023.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode tahun 2015-2023.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat periode tahun 2015-2023.

### **1.4 Kegunaan Hasil Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana perluasan ilmu pengetahuan melalui penerapan bidang keilmuan yang diperoleh di perguruan tinggi.

Sedangkan aplikasi ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan topik-topik berdasarkan judul di atas khususnya terkait pengelolaan keuangan daerah pada pemerintah kabupaten/kota se-Jawa Barat.

2. Bagi Pemerintah kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, serta dapat menjadi bahan untuk mengkaji dan mengembangkan kinerja lembaga, sehingga menetapkan tujuan dan sasaran yang dapat dicapai dengan baik.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan referensi bagi pihak yang berkepentingan khususnya untuk mengkaji topik yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

## **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini akan dilakukan pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2015 - 2023 dengan mengumpulkan data yang diperoleh dari situs resmi Direktorat Jenderal Perimbangan keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan Republik Indonesia (<https://djpk.kemenkeu.go.id>)

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

Penelitian ini dilakukan selama Sepuluh bulan, dari bulan Maret sampai dengan bulan Desember 2024. Dengan rincian kegiatan penelitian seperti pada lampiran 1.