

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia, daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan untuk melaksanakan pemerintahan. Setiap daerah yang disebut daerah otonom diberi wewenang oleh pemerintah pusat untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Menurut pasal 10 ayat 3 UU No. 32 tahun 2004 yang menjelaskan tentang wewenang Pemerintah Daerah tersebut dikecualikan dalam bidang: (1) Politik Luar Negeri, (2) Pertahanan, (3) Keamanan, (4) Yustisi, (5) Moneter dan Fiskal Nasional, serta (6) Bidang Agama (Sudarmana & Sudiartha, 2020).

Indonesia merupakan negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi (semua urusan, tugas dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan sepenuhnya kepada daerah) dalam penyelenggaraan pemerintahan, memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan kebijakan otonomi daerah. Kebijakan tersebut mulai diberlakukan pada tanggal 1 Januari 2001, dimana dalam pelaksanaannya pemerintah daerah dituntut kemandirian untuk dapat melaksanakan kebijakan desentralisasi Fiskal secara lebih bertanggungjawab (Haryanto, 2015). Tujuan otonomi daerah adalah untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan demokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah (Wahyuni & Utara, 2018).

Kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal menjadi isu yang dihadapi oleh setiap Pemerintahan Daerah, karena kebutuhan daerah yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal akan

menimbulkan kesenjangan fiskal (*fiscal gap*). Pemerintah Daerah harus dapat meningkatkan PAD tanpa harus melanggar norma – norma dengan cara mengoptimalkan potensi yang ada. Optimalisasi PAD dari sisi penerimaan hendaknya diikuti dengan pengelolaan penggunaan anggaran dari sisi pengeluaran dan dikelola dengan baik dengan prinsip *value for money* serta dilakukan secara komprehensif dengan berbagai strategi sesuai dengan kaidah pengelolaan keuangan daerah dan keuangan negara, dengan peningkatan prosedur pengendalian dari internal pemerintah daerah agar terpenuhi prinsip *stewardship dan accountability* (BPKAD, 2017).

Undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 285 ayat (1) menjelaskan tentang Pendapatan Asli Daerah merupakan hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 21 Ayat (1) berisi tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pada Pasal 26 ayat (1) menjelaskan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pengertian pendapatan asli daerah seharusnya tidak menjadi perdebatan lagi karena dalam peraturan perundang – undangan sudah diatur dengan jelas, objek pendapatan asli daerah dalam pelaksanaannya harus memiliki dasar hukum yang jelas untuk dipungut atau tidaknya. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Pelaksanaan di Daerah harus diatur dengan Peraturan Daerah, dan Pemerintah Daerah dilarang

melakukan pungutan diluar yang telah ditentukan dalam peraturan perundang – undangan. Peraturan Daerah sebagai dasar pelaksanaan merupakan persyaratan mutlak bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan pungutan, karena Satuan Kerja Perangkat Daerah dilarang melakukan pungutan selain yang di tetapkan dalam Peraturan Daerah.

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup (BPKAD, 2017) :

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
2. Bagian Laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN.
3. Bagian Laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta/kelompok.

Dalam hal ini hasil laba perusahaan daerah merupakan salah satu daripada pendapatan daerah yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan. Maka swajarnya daerah dapat pula mendirikan perusahaan yang khusus dimaksudkan untuk menambah pengahsilan daerah disamping tujuan utama untuk mempertinggi produksi, yang kesemua kegiatan usahanya di titik beratkan kearah pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya serta ketentraman dan kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat rta ketentraman dan kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat adil dan makmur (Apriani et al., 2017).

Pendapatan Asli Daerah yang ada di Kabupaten Kendal pada tahun 2019 sebesar Rp. 2.337.475.682.657 sedangkan pada tahun 2020 menjadi sebesar Rp. 2.121.020.700.247 dan terdapat penurunan pendapat sebesar Rp 216.454.982.410 pada tahun 2020 (Herlambang, 2020).

Menurut wakil Bupati Masykur penurunan pendapatan asli daerah tersebut disebabkan oleh karena adanya kejadian bencana non alam pandemi Covid-19. Dikatakan bahwa penyusunan RAPBD tahun anggaran 2020 tetap berpedoman kepada Undang-undang Nomor 2 tahun 2020 (pengganti Undang-undang nomor 1 tahun 2020). Peraturan Presiden Nomor 72 tahun 2020 (perubahan atas Perpres nomor 54 tahun 2020). Kemudian juga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 tahun 2020, dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 54 tahun 2020. Kemudian juga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 tahun 2020, dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 2020 (Herlambang, 2020).

Kemudian penyusunan APBD berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat, untuk tercapainya bernegara."APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. APBD, Perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Perda," tandasnya. Dalam laporannya, wabup Masrur juga menyampaikan, Rancangan Perubahan APBD Kabupaten Kendal tahun 2020 tetap diarahkan untuk memperkuat prioritas yang diutamakan (Herlambang, 2020).

Variabel pertama yang digunakan untuk memprediksi faktor – faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah yaitu Pajak Daerah. Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Berdasarkan penelitian (Mulyani & Ramdini, 2021), (Yusmalina et al., 2020), dan (Hafandi & Romandhon, 2020) menyatakan bahwa Pajak Daerah Berpengaruh

positif terhadap Pendapatan Asli Daerah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Saputri, 2019) dan (Sanga et al., 2018) pajak berpengaruh Negatif terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Variabel yang kedua adalah Retrubusi Daerah. Menurut UU no. 28 tahun 2009, Retrubusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Berbeda dengan pajak pusat seperti Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak. Retribusi yang dapat di sebut sebagai Pajak Daerah dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda). Berdasarkan penelitian (Sudarmana & Sudiarta, 2020), (Ramadhan, 2019), menyatakan bahwa Retribusi Daerah Berpengaruh positif terhadap Pendapatan Daerah. Sedangkan, Penelitian yang dilakukan (Hafandi & Romandhon, 2020),(Saputri, 2019), dan (Fajrianti, 2020) menyatakan bahwa Retribusi Daerah Berpengaruh Negatif terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Variabel yang terakhir adalah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan adalah penerimaan daerah atas hasil penyertaan modal daerah. Objek pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan atas: (1) Bagian laba atas penyertaan modal pada BUMD, dan (2) Bagian laba atas penyertaan modal pada Perusahaan Swasta. Berdasarkan penelitian (Kireina & Octaviani, 2021), (Yupukolo & Erawati, 2019) menyatakan bahwa Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan berpengaruh Positif terhadap Pendapatan Asli Daerah sedangkan penelitian (Hafandi & Romandhon, 2020) dan (Suharyadi et al., 2018) menyatakan bahwa Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

berpengaruh Negatif terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang di terangkan dapat memperlihatkan hasil yang berbeda – beda. Penelitian ini terinspirasi oleh penelitian terdahulu karena adanya fenomena yang menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah mengalami penurunan. Maka dari itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Pendapatan Asli Daerah dengan judul **“ANALISIS PENGARUH PAJAK DAERAH, RETRIBUSI DAERAH DAN HASIL PENGELOLAAN KEKAYAAN DAERAH YANG DIPISAHKAN TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN KENDAL”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Pendapatan Asli Daerah yang ada di Kabupaten Kendal pada tahun 2017 sampai tahun 2020 mengalami penurunan serta baru pada tahun 2021 mengalami peningkatan atau stabilitas. Tetapi peningkatan pada tahun 2021 masih bisa disebut peningkatan yang rendah, dikarenakan tidak bisa menutup kekuarung atau penurunan di tahun 2017 sampai tahun 2020. Pada tahun 2017 sebesar 404.978.613.972. Sedangkan pada tahun 2018 sebesar 335.892.237.024. Lalu pada tahun 2019 sebesar 350.500.849.956 dan pada tahun 2020 masih mengalami penurunan dengan nilai sebesar 356.753.593.703.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka rumusan permasalahan dapat dinyatakan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah Pajak Daerah Berpengaruh Positif Terhadap Pendapatan Asli Daerah?
2. Apakah Retribusi Daerah Berpengaruh Positif Terhadap Pendapatan Asli Daerah?
3. Apakah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Berpengaruh

Positif Terhadap Pendapatan Asli Daerah?

4. Apakah Retribusi Daerah, Pajak Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan berpengaruh Positif secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Membuktikan secara empiris pengaruh Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah.
2. Membuktikan secara empiris pengaruh Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah.
3. Membuktikan secara empiris pengaruh Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan terhadap Pendapatan Asli Daerah.
4. Membuktikan secara empiris Pengaruh Retribusi Daerah, Pajak Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Terhadap Pendapatan Asli Daerah.

#### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

##### **1.3.2.1 Manfaat Secara Teoritis**

1. Mengkonfirmasi mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan yang memengaruhi Pendapatan Asli Daerah menggunakan teori stewardship.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian yang akan meneliti berkaitan dengan masalah ini.

### **1.3.2.2 Manfaat Secara Praktis**

#### a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan dan pengetahuan mengenai faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah.

#### b. Bagi Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan solusi bagi pemerintahan dalam mengambil keputusan atau kebijakan dalam mengembangkan strategi dunia pemerintahan secara tidak langsung dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

#### c. Bagi Universitas Muhammadiyah Semarang

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan informasi bagi mahasiswa Universitas Muhammadiyah Semarang yang ini melakukan penelitian tentang Pendapatan Asli Daerah.

### **1.4. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan pada skripsi ini disusun berdasarkan bab demi bab yang diuraikan sebagai berikut:

#### **BAB I: Pendahuluan**

Dalam bab ini akan menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian dan sistematika penulisan

#### **BAB II: Tinjauan Pustaka**

Dalam bab ini menguraikan tentang landasan teori penelitian terdahulu dan hipotesis.

#### **BAB III: Metode Penelitian**

Dalam bab ini menguraikan tentang variable penelitian dan definisi operasional, penentuan populasi dan sampel, jenis dan sumber data,



pengumpulan data serta metode analisis yang digunakan.

#### BAB IV: Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini menguraikan tentang deskripsi objek penelitian analisis dan pembahasan penelitian.

#### BAB V: Penutup

Dalam bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang merupakan penyajian singkat dari hasil pembahasan serta memuat saran-saran berdasarkan penelitian.