

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Indonesia memiliki dua sistem kewenangan, yaitu sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi adalah memusatkan seluruh wewenang kepada sejumlah kecil manajer atau yang berada di posisi puncak pada suatu struktur organisasi. Sentralisasi banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum adanya otonomi daerah. Sedangkan desentralisasi dapat diartikan sebagai pengalihan tanggung jawab, kewenangan, dan sumber-sumber daya (dana, manusia dan lain-lain) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (Nuradhawati, 2019). Desentralisasi membuat daerah di Indonesia memiliki hak dan mengatur serta mengurus kepentingannya secara mandiri sesuai dengan peraturan undang-undang.

Pelaksanaan UU No.22 Tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999 telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang dikenal sebagai era otonomi daerah. Tujuan daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya antara lain agar lebih mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, mempermudah masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta menciptakan persaingan yang sehat antar daerah sehingga mendorong timbulnya inovasi (Sidik, 2002). Sejalan dengan itu, pemerintah daerah dapat lebih mampu memaksimalkan sumber keuangan untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan dan pembangunan melalui pendapatan daerah.

Otonomi daerah telah memungkinkan pemerintah daerah untuk lebih fokus pada pembangunan di tingkatnya, sebagai hasilnya banyak daerah yang telah mencapai kemajuan dalam segi infrastruktur, kesehatan, pendidikan serta pelayanan publik lainnya. Meski telah ada keberhasilan,

otonomi daerah masih mengalami kesenjangan antar satu daerah dan lainnya. Menurut Arya (2022) pada awal otonomi daerah diberlakukan sebanyak 59% pendapatan nasional disumbang oleh Jawa sedangkan pada tahun 2022 sebanyak 60% masih disumbang oleh Jawa, hal ini berarti tidak ada perubahan yang signifikan meskipun ada pertumbuhan.

**Tabel 1.1. Realisasi PAD Kota dan Kabupaten di Jawa Barat Tahun 2017-2021**

Realisasi Penerimaan Asli Daerah Kota dan Kabupaten di Jawa Barat Tahun 2017-2021						
No.	Kota/Kabupaten	Dalam Rupiah-Milyar				
		2017	2018	2019	2020	2021
1	Kab. Bogor	3.041	2.794	2.451	2.810	3.761
2	Kota Bandung	2.578	2.571	3.055	2.063	2.193
3	Kab. Bekasi	2.311	2.094	2.183	2.384	3.079
4	Kota Bekasi	1.757	2.001	3.273	1.992	2.512
5	Kab. Karawang	1.398	1.169	1.414	1.303	1.651
6	Kota Depok	1.210	1.059	1.114	1.215	1.536
7	Kota Bogor	977	912	944	966	1.075
8	Kab. Bandung	858	927	849	1.019	1.095
9	Kab. Sukabumi	799	565	556	660	676
10	Kab. Cianjur	535	569	602	576	792
11	Kab. Cirebon	557	584	597	616	680
12	Kab. Bandung Barat	609	422	581	464	540
13	Kab. Garut	688	421	472	443	560
14	Kab. Indramayu	577	419	439	504	529
15	Kab. Sumedang	553	432	530	444	470
16	Kab. Majalengka	513	449	473	490	466
17	Kab. Purwakarta	472	368	464	428	515
18	Kota Cirebon	443	440	478	437	401
19	Kab. Subang	234	400	473	461	494
20	Kota Cimahi	383	335	444	375	405
21	Kota Sukabumi	359	362	376	343	344
22	Kota Tasikmalaya	354	280	298	313	445
23	Kab. Kuningan	346	303	331	298	343
24	Kab. Tasikmalaya	406	248	257	305	375
25	Kab. Ciamis	222	234	238	264	254
26	Kab. Pangandaran	118	111	144	105	175
27	Kota Banjar	125	116	131	119	127

Tabel 1.1. Sumber: BPS Jawa Barat

Dalam lima tahun terakhir, Kabupaten Cirebon menduduki peringkat ke-11 dalam realisasi Penerimaan Pemerintah Daerah se Jawa Barat, hal ini bukan peringkat yang baik dan juga buruk. Namun, Pemerintah Kabupaten Cirebon perlu membenahi target dan penyebab tidak maksimalnya Penerimaan Pemerintah Daerah. Menurut Bupati Kabupaten Cirebon, hal ini terjadi karena pertumbuhan Ekonomi di Cirebon melemah dan berdampak terhadap sektor PAD. Selain itu faktor Pandemi Covid-19 turut andil dalam melemahnya ekonomi di Cirebon, Aktivitas ekonomi yang menurun membuat sektor-sektor penghasil PAD menjadi stagnan sehingga target penerimaan pemerintah tidak tercapai.

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah biasanya ditunjukkan dengan meningkatkan produksi barang dan jasa yang diukur dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha atau sektor-sektor ekonomi dalam suatu wilayah dan periode waktu tertentu. Oleh karena itu pertumbuhan ekonomi disuatu wilayah itu sama dengan pertumbuhan PDRB di wilayah tersebut. PDRB yang dijadikan sebagai tolak ukur pertumbuhan ekonomi di dalam sistem pemerintahan desentralisasi ternyata belum mampu dihasilkan dengan baik oleh daerah-daerah di Indonesia meskipun sistem Pemerintahan desentralisasi sudah berjalan cukup lama.

Menurut Mutiara, (2015) PDRB yang dijadikan sebagai tolak ukur pertumbuhan ekonomi di dalam sistem pemerintahan desentralisasi ternyata belum mampu dihasilkan dengan baik oleh daerah-daerah di Indonesia meskipun sistem Pemerintahan desentralisasi sudah berjalan cukup lama. PDRB yang selalu menurun menyebabkan ketidakpastian bagi pembangunan di daerah dan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan di daerah akan menurun jika PDRB selalu menurun tiap tahunnya. Kegiatan perekonomian juga akan menurun dan mengakibatkan pendapatan nasional mengalami kemunduran serta pengangguran yang semakin bertambah serta semakin merajalela tingkat kemiskinan.

Tabel 1.2 Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Cirebon

Komponen Pengeluaran	Laju Petumbuhan PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Pengeluaran (Persen)				
	2021	2020	2019	2018	2017
Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga	3.16	-2.06	4.82	4.50	3.50
Pengeluaran Konsumsi LNPRT	2.37	-4.47	3.83	14.49	3.44
Pengeluaran Konsumsi Pemerintah	2.18	-0.09	3.06	0.35	-6.88
Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto	3.91	-8.89	3.82	4.65	2.41
Perubahan Inventori	-	-	-	-	-
Net (Ekspor-Import)	-	-	-	-	-
Produk Domestik Regional Bruto	2.47	-1.08	4.68	5.02	5.06

Tabel 1.2. Sumber: BPS Jawa Barat

Tabel di atas menunjukkan nilai PDRB selama 5 tahun terakhir, terlihat bahwa PDRB Kabupaten Cirebon fluktuatif setiap tahunnya. Tahun 2020 menjadi tahun yang paling rendah nilainya, dikarenakan terjadi pandemi Covid-19 namun mulai merangkak pulih pada tahun 2021. Nilai -1.08% terbilang cukup baik jika dibandingkan dengan PDRB Kota Cirebon yang mencapai -9.09% pada tahun 2020.

Fluktuasinya pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Cirebon menunjukkan kinerja perekonomian yang cukup baik tetapi masih kurang optimal pemanfaatan dalam pengelolaan penerimaan keuangan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa era desentralisasi fiskal dimana daerah diberi wewenang dalam mengurus keuangan daerahnya ternyata banyak kabupaten/kota yang belum mampu menunjukkan perubahan yang signifikan terhadap output barang maupun jasa yang dihasilkan dan pertumbuhan ekonominya.

Pada dasarnya peningkatan PDRB dapat dilakukan jika penerimaan pemerintah daerah yang stabil. Menurut sumber penerimaannya, penerimaan daerah dibagi menjadi penerimaan pajak dan penerimaan non pajak daerah. Pajak daerah merupakan instrumen yang sangat baik untuk

dikembangkan pemerintah daerah untuk peningkatan PDRB (Maznawaty et al., 2015), pajak daerah merupakan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah (perda), yang wewenang pemungutannya dilakukan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintahan dan pembangunan di daerah. Pajak dan non pajak merupakan salah satu sumber penerimaan pemerintah. Artinya penerimaan ini dapat digunakan pemerintah untuk membangun sarana dan prasarana sektor publik yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dalam menunjang kegiatan ekonomi masyarakat yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Menurut Syawaluddin & Safitri (2021) pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang tentunya memiliki pengaruh terhadap pendapatan daerah. Dalam hal ini, pajak daerah dari tahun ketahun mengalami fluktuasi. Menurut Mutiara (2015) pajak daerah berpengaruh serta memiliki hubungan yang positif secara statistik terhadap PDRB.

Kabupaten Cirebon merupakan sebuah kabupaten di Jawa Barat dengan total luas wilayah sebesar 990,336 km. Potensi pendapatan asli daerah pada tahun 2020 ini mencapai hingga 600 milyar namun hanya mencapai hingga angka 200 milyar. Selain karena diakibatkan pandemi Covid-19 hal ini disebabkan karena kurangnya optimalisasi dan pengelolaan penerimaan pajak dan penerimaan non pajak daerah.

Kabupaten Cirebon perlu menggiatkan penerimaan pemerintah dengan pengoptimalan penerimaan pajak. Optimalisasi merupakan suatu proses dimana dilakukannya suatu cara terbaik dengan adanya sanksi pajak yang diberikan kepada wajib pajak yang tidak patuh pada norma perpajakan dalam meningkatkan penerimaan pajak khususnya tanpa adanya harus mengurangi kualitas pekerjaan. Usaha meningkatkan penerimaan pajak mempunyai banyak kendala yaitu, antara lain tingkat kepatuhan wajib pajak yang masih rendah, sehingga wajib pajak berusaha untuk membayar kewajibannya lebih kecil dari yang seharusnya dan juga masih banyak wajib pajak yang tidak melaporkan dan membayarkan pajaknya (Riska, 2016). Lemahnya sistem hukum dan administrasi juga

menjadi faktor yang harus dibenahi dalam pengoptimalan penerimaan pajak.

Selain itu, terdapat banyak instrumen dalam penerimaan non pajak daerah, seperti retribusi daerah, dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum dan dana Alokasi Khusus, serta penerimaan pemerintah lainnya. Menurut Mutiara (2015) retribusi daerah berpengaruh serta memiliki hubungan yang positif secara statistik PDRB. Widodo (2011) berpendapat bahwa retribusi daerah tidak berpengaruh terhadap PDRB, hal ini disebabkan seiring dengan mulainya era otonomi daerah, banyak daerah seperti yang berupaya meningkatkan PAD-nya dengan jalan pintas, menarik retribusi hampir di semua sektor ekonomi tanpa kajian yang matang.

Menurut (Mafahir & Soelistiyo (2017) Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan penerimaan non pajak daerah berpengaruh terhadap PDRB. DAU dan DAK dialokasikan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya di dalam pelaksanaan desentralisasi. Berkaitan dengan dana perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana ini untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Tetapi penerimaan non pajak cenderung lebih tidak stabil dibanding penerimaan pajak daerah hal ini disebabkan fluktuasi harga komoditas, perubahan regulasi, serta masalah transparansi dan akuntabilitas. Hal ini dapat mengakibatkan risiko korupsi, penyalahgunaan kekuasaan dan penyelewengan dana. Penting untuk memperkuat pengawasan serta meningkatkan transparansi dalam pengelola penerimaan non pajak.

Dan dari kontribusi tersebut, pula diharapkan dapat memacu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Cirebon. Dengan semakin besar kontribusi dari sektor-sektor tersebut maka Penerimaan Pemerintah Kabupaten Cirebon akan meningkat sehingga dengan

sendirinya Pemerintahan Kabupaten Cirebon mampu membiayai setiap kegiatan pembangunan yang ada di Kabupaten Cirebon.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi PDRB yang menjadi tolak ukur pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Cirebon. Selain itu, terdapat sebuah perbedaan juga antara satu peneliti dengan peneliti lain. Oleh karena itu, peneliti ingin mengkaji terkait **“Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Penerimaan Non Pajak Daerah Terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Cirebon Tahun 2017-2021”**.

## 1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan belakang yang telah dipaparkan, terdapat beberapa uraian yang menjadi identifikasi masalah sebagai bahan penelitian yang akan dibahas adalah sebagai berikut,

1. Kabupaten Cirebon yang merupakan kabupaten dengan potensi budaya beragam belum dapat memaksimalkan pendapatan dari hal tersebut
2. PDRB Kabupaten Cirebon yang mengalami fluktuasi sehingga menunjukkan kinerja perekonomian yang cukup baik tetapi masih kurang optimal pemanfaatan dalam pengelolaan penerimaan keuangan daerah
3. Nilai Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Cirebon dalam 5 tahun terakhir terus meningkat namun tidak dapat menduduki peringkat yang tinggi se-Jawa Barat
4. Sistem hukum dan administrasi Kabupaten Cirebon masih lemah dalam pengoptimalan penerimaan pajak dan non pajak daerah
5. Penerimaan non pajak daerah belum transparansi dan akuntabilitas
6. Aktivitas ekonomi di Kabupaten Cirebon melemah akibat Covid-19

## 1.3. Pembatasan Masalah

Masalah dalam penelitian ini akan dibatasi pada variabel yang mempengaruhi PDRB yaitu faktor yang terkandung pada Penerimaan

Pemerintah Kabupaten Cirebon yaitu faktor penerimaan pajak daerah serta faktor penerimaan non pajak daerah.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas yang menjadi masalah adalah adanya perbedaan hasil penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi PDRB. Berdasarkan masalah penelitian tersebut, maka pertanyaan penelitiannya adalah:

1. Apakah penerimaan pajak daerah mempengaruhi PDRB Kabupaten Cirebon?
2. Apakah penerimaan non pajak daerah mempengaruhi PDRB Kabupaten Cirebon?
3. Apakah penerimaan pajak daerah dan penerimaan non pajak daerah secara bersamaan (simultan) mempengaruhi PDRB Kabupaten Cirebon?

#### **1.5. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

##### **A. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengukur dan menganalisis pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap PDRB Kabupaten Cirebon
2. Untuk mengukur dan menganalisis pengaruh penerimaan non pajak daerah PDRB Kabupaten Cirebon
3. Untuk mengukur dan menganalisis pengaruh penerimaan pajak daerah dan penerimaan non pajak daerah terhadap PDRB Kabupaten Cirebon

##### **B. Kegunaan Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah

1. Manfaat secara teoritis yaitu hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi tambahan ilmu pengetahuan bagi penulis maupun pembaca. Selain itu, penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan referensi terkait penelitian sejenis selanjutnya.

2. Manfaat secara praktis yaitu dapat menjadi informasi dan acuan pertimbangan bagi pemerintah dalam pengembangan Kabupaten Cirebon serta mengetahui adanya dampak positif atau negatif terhadap PDRB Kabupaten Cirebon.

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan bertujuan untuk mempermudah pembaca dalam memahami substansi serta gambaran secara garis besar mengenai hasil penelitian ini. Sistematika penulisan dalam proposal ini berupa:

Bab I : Pendahuluan, pada bab ini berisi mengenai latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan pustaka, pada bab ini akan menggambarkan tentang teori-teori yang berkaitan dengan judul penelitian skripsi ini, yaitu Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Penerimaan Non Pajak Terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Cirebon Periode Tahun 2017-2021. Kemudian terdapat penelitian terdahulu untuk mengetahui gambaran dari penelitian sebelumnya mengenai judul terkait, kerangka pemikiran, dan hipotesis penelitian.

Bab III : Metode penelitian, pada bab ini berisi tentang jenis penelitian, lokasi yang akan dijadikan tempat penelitian, memaparkan metode-metode yang akan digunakan dalam penelitian, sumber data yang akan digunakan, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, operasional variabel, dan analisis data.

Bab IV: Hasil dan pembahasan penelitian, pada bab ini berisi mengenai gambaran umum dari tempat penelitian dan hasil dari penelitian yang sudah terlaksana, pembahasan mengenai pengaruh dari penerimaan pajak dan penerimaan non pajak terhadap PDRB Kabupaten Cirebon selama 5 tahun dengan hasil analisis yang dipaparkan.

Bab V: Penutup, pada bab ini merupakan bab terakhir yang mana berisi mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan dan saran.