

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara terencana serta berkelanjutan dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat suatu bangsa. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan senantiasa beranjak dari suatu keadaan atau kondisi kehidupan yang kurang baik menuju suatu kehidupan yang lebih baik dalam rangka mencapai tujuan nasional suatu bangsa ( Sondang P.Siagian,1985)

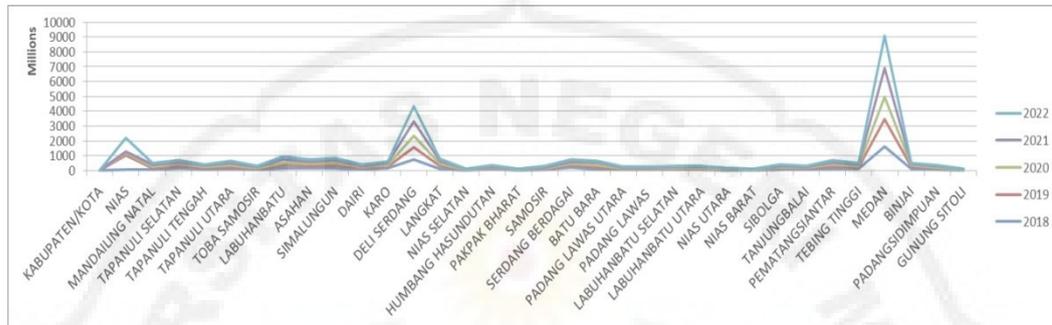
Salah satu bentuk kewenangan yang di berikan Pemerintah Pusat secara penuh terhadap Pemerintah Daerah Otonom untuk mengelola daerahnya dalam berbagai aspek diantaranya adalah Aspek Keuangan yang diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Desentralisasi fiskal yang diatur dalam UU Nomor 33 tahun 2004 terdiri dari tiga macam, yaitu Pajak Daerah, Dana Bagi Hasil, dan Dana Alokasi Umum serta Dana Alokasi Khusus. Dengan desentralisasi fiskal ini, pemerintah daerah diharapkan mampu mengoptimalkan penerimaan daerahnya sehingga Pemerintah Daerah dapat mandiri dalam mengelola keuangannya sendiri serta dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Kemandirian suatu daerah dapat di capai dengan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari Pajak daerah, Retribusi, Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah, seperti di atur dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 6.

Salah satu sumber keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang salah satu bagiannya diperoleh dari penerimaan pajak daerah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terdapat perubahan pembatasan jenis pajak yang dimana 16 jenis pajak yang dipungut oleh daerah yaitu 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/kota yang diantaranya yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak air bawah tanah, pajak BPHTB, pajak parkir, pajak sarang burung walet, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak penerangan jalan, serta pajak bumi dan bangunan. Pada periode Januari-Agustus 2020, Pendapatan Sumut mencapai Rp. 6,1 Triliun. Jumlah itu sekitar 47% dari target pendapatan di APBD Sumut 2020 Sebesar Rp.13 Triliun. Pendapatan ini disebabkan karena kelancaran dalam pembayaran pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota sehingga Pendapatan Asli Daerahnya berjalan dengan baik.

“Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut UU No. 33 Tahun 2004 adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuan dari adanya Pendapatan Asli Daerah ialah memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk mendanai terlaksananya otonomi daerah yang sesuai dengan potensi daerah itu sendiri sebagai wujud dari adanya desentralisasi. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang sah”. (Sihotang, F.Santoso, & Iskandar, 2015)

Gambar 1.1 Pendapatan Asli Daerah tahun 2018-2022 di kabupaten/Kota Provinsi

## Sumatera Utara



Sumber: Data diolah, djpk. Kemenkeu.go.id

Dari Grafik diatas dapat dijelaskan bahwa nilai Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sumatera Utara setiap tahunnya terus mengalami Fluktuasi. Kenaikan Pendapatan Asli Daerah paling tinggi terjadi pada tahun 2022 yaitu dengan nilai kenaikan sebesar Rp 218.753.000. (Milyar Rupiah), sedangkan kenaikan pendapatan asli daerah paling kecil terjadi pada tahun 202 yaitu sebesar Rp 11,72 (Milyar Rupiah) lebih tepatnya di Kab Gunung Sitoli. Pendapatan Asli Daerah mengalami Penurunan akibat jam Operasional Usaha demi mencegah penularan Covid-19 di wilayah setempat selama periode 2020. Pandemi Covid-19 berakibat turunnya pendapatan Pajak Daerah. Hal tersebut, merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan Realisasi Pendapatan Daerah Sumatera Utara tidak terpenuhi target yang telah ditetapkan. Hal tersebut mengakibatkan realisasi Pendapatan Asli Daerah di Kota Medan 2020 tidak terpenuhi target yang ditetapkan sebesar Rp. 4,75 Triliun lebih. Adapun faktor lain tidak terpenuhi Realisasi Pendapatan Daerah ialah akibat Kebijakan Rasionalisasi Transfer Keuangan Daerah dan Dana Desa oleh Pemerintah Pusat.

Aspek keuangan sebagai karakteristik dasar untuk kebenaran memahami kapasitas suatu daerah dalam mengelola rumah tangganya sendiri. Kemampuan pengolahan sumber daya yang dimiliki daerah di samping penerimaan dari pemerintah provinsi, pemerintah pusat serta penerimaan daerah lainnya.

Menurut Akbar Faisal (2009:46), Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan yang harus selalu terus menerus dipacu pertumbuhannya, dalam otonomi daerah ini kemandirian pemerintah daerah sangat dituntut dalam pembiayaan pembangunan daerah dan juga pelayanan kepada masyarakat. Maka dari itu pertumbuhan investasi di pemerintah daerah perlu di prioritaskan karena nantinya diharapkan akan memberikan dampak positif terhadap peningkatan perekonomian regional. Pada otonomi daerah sumber pembiayaan daerah diharapkan didominasi oleh pendapatan asli daerah sementara sebelum pembiayaan otonomi daerah didominasi oleh bantuan keuangan pemerintah pusat yang dikategorikan sebagai pendapatan daerah

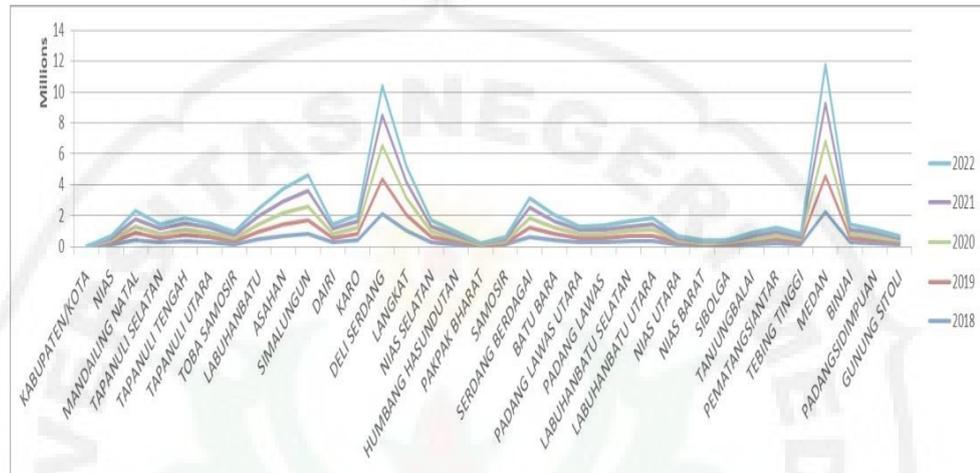
Adapun variabel dalam Jumlah penduduk merupakan faktor yang sangat penting sebagai wajib pajak. Karena pajak adalah gejala sosial, artinya pajak hanya terdapat di dalam masyarakat. Jika tidak ada masyarakat berarti tidak ada pajak, sebab pajak dipungut untuk kepentingan masyarakat dalam pembangunan. Oleh karena itu, hubungan antara pajak dan masyarakat erat sekali. Pajak-pajak di dalam masyarakat dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan ekonomi. Pajak juga dapat digunakan sebagai alat untuk meratakan pendapatan dengan menerapkan tarif yang progresif (Sumitro, 1997:41).

Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap PAD jumlah serta mutu penduduk suatu daerah merupakan unsur penentu yang paling penting bagi kemampuan memproduksi serta standart hidup suatu negara atau daerah. Namun demikian, yang paling utama mengapa masalah penduduk ini sangat menarik perhatian para pakar ekonomi adalah karena penduduk itu merupakan sumber tenaga kerja, human resource, di samping sumber faktor produksi skill (Rosidi, 2002:87)

Apabila suatu daerah mempunyai jumlah penduduk yang sangat sedikit maka penduduk tidak akan mampu memanfaatkan sumber-sumbernya dengan efisien sebagaimana yang mungkin dihasilkan jika jumlah penduduknya besar. Dalam keadaan seperti ini, usaha untuk mewujudkan produksi secara besar-besaran sangatlah tidak mungkin. Sebaliknya, apabila suatu daerah menderita over population, maka penduduk dapat memanfaatkan tanah ataupun modalnya seefisien mungkin, namun demikian karena penduduk terlalu banyak maka hasil yang diterima oleh setiap orangpun menjadi sangat kecil. Oleh karena itu jumlah penduduk sangat berpengaruh dalam menentukan besarnya produksi suatu daerah. Dengan demikian jumlah penduduk sangat berpengaruh terhadap PAD di daerah tersebut.



Gambar 1.2 Jumlah Penduduk Tahun 2018-2022 Di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara



Sumber : Data diolah Bps Sumatera Utara

Hertanto Indrajati dan Sriyana Jaka (2011) menjelaskan bahwa jumlah penduduk pada tingkat moderat pada dasarnya positif dan bermanfaat bagi perkembangan ekonomi baik bagi Negara maju maupun Negara berkembang. Semakin banyak orang maka semakin banyak yang mempunyai bakat dan ide kreatif dalam perkembangan teknologi tenaga ahli dengan meningkatnya jumlah penduduk mempengaruhi penerimaan pendapatan daerah terhadap barang atau jasa. Pertumbuhan penduduk merupakan salah satu hal yang dibutuhkan dan bukan suatu masalah melainkan sebagian unsur penting yang dapat memacu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi

Dapat dilihat dari gambar 1.2 jumlah penduduk dapat dilihat bahwa kota Medan merupakan kota yang memiliki jumlah penduduk paling tinggi. Pada tahun 2022 kota Medan mencapai jumlah penduduk sekitar 2.494.512 (juta jiwa). Sedangkan jumlah penduduknya yang paling sedikit terdapat pada kota/Kabupaten

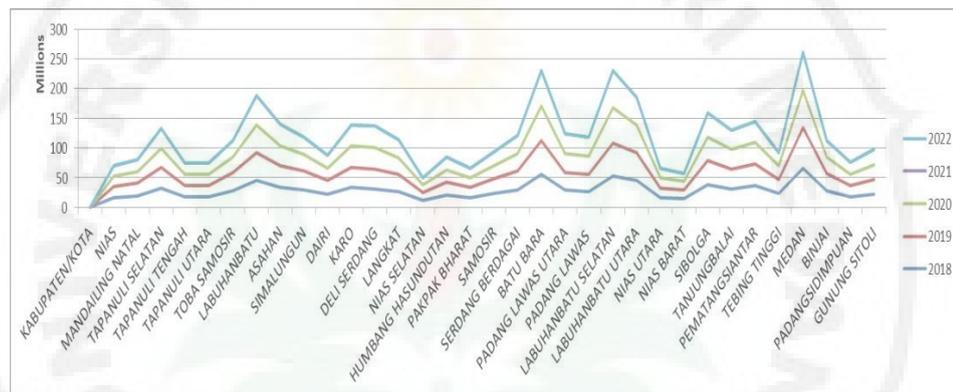
Pakpak Bharat pada tahun 2017 yaitu sekitar 47.183 (Ribu Jiwa). Dapat dilihat juga bahwa Kota/Kabupaten Deli serdang juga mengalami peningkatan jumlah penduduk terbanyak kedua setelah kota Medan yaitu pada tahun 2021 sekitar 246.085.8 (juta jiwa). Sedangkan jumlah penduduk sedikit kedua pada tahun 2017 di Kota/Kabupaten Nias barat sekitar 81.279 (ribu jiwa) dan peringkat ketiga di terendah jumlah penduduknya ialah Kota/Kabupaten Sibolga pada tahun 2017 sebesar 87.090 (ribu jiwa)

Salah satu indikator makro yang digunakan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Indikator makro tersebut dapat dianalisis dengan menggunakan PDRB yang merupakan penjumlahan nilai bruto yang didapatkan dari semua kegiatan ekonomi yang terdapat di daerahnya sendiri dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian, PDRB merupakan penjumlahan nilai diukur berdasarkan kegiatan ekonomi yang dilakukan disuatu wilayah tertentu. PDRB dapat menjelaskan kemampuan daerah dalam mengelola berbagai sumber daya yang dimilikinya tersebut, sehingga nilai besaran PDRB di setiap daerah berbeda-beda disesuaikan dengan potensi-potensi baik berupa sumber daya alam, sumber daya modal, sumber daya manusianya serta faktor produksi lainnya yang terdapat didaerah itu sendiri.

Hal ini dapat menyebabkan terdapat daerah yang maju dan juga daerah yang tertinggal, tergantung dari potensi yang dimiliki didaerahnya tersebut dan bagaimana mengelola potensi tersebut untuk menghasilkan nilai ekonomi yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Dalam mengukur pertumbuhan ekonomi yang ada didaerah, dapat dihitung oleh besaran Produk Domestik Regional

Bruto (PDRB) yang berkaitan dengan peningkatan produksi barang maupun jasa sehingga dapat mengetahui bagaimana kondisi ekonomi disuatu daerah tersebut dalam jangka waktu tertentu. (Fisanti, 2013)

Gambar 1.3 Produk Domestik Regional Bruto Tahun 2018-2022 Di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara



Sumber : Data diolah BPS Sumatera Utara

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan gambaran perekonomian secara menyeluruh di daerah. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) memberikan dampak langsung pada perolehan pendapatan daerah. PDRB merupakan fungsi dari PAD. Dengan meningkatnya PDRB maka akan menambah penerimaan pemerintah daerah yang dapat digunakan untuk membiayai program-program pemerintah atau pembangunan sarana dan prasarana, sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang diharapkan akan dapat meningkatkan produktivitasnya. PDRB adalah nilai bersih barang dan jasa-jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai kegiatan ekonomi di suatu daerah dalam periode tertentu. PDRB merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan perekonomian di suatu wilayah atau daerah (Sukmaraga : 2011).

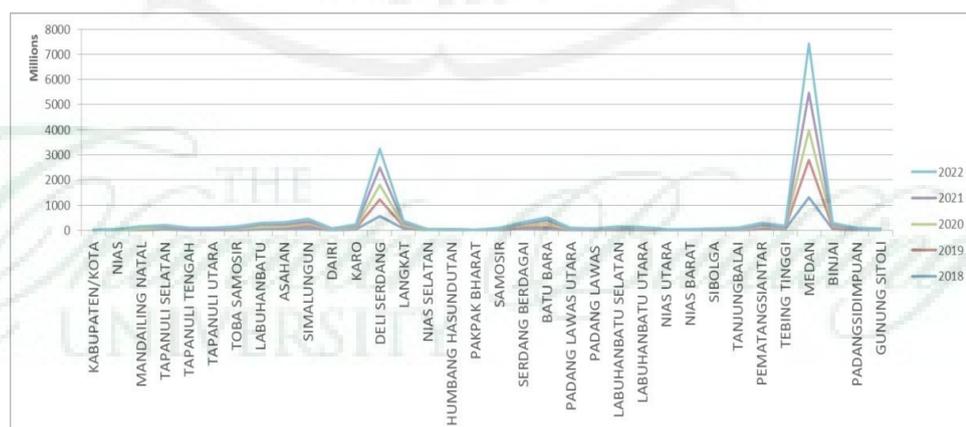
Dapat dilihat Pada Gambar 1.3 Produk Domestik Regional Bruto mengalami Naik Turun atau Fluktuasi adapun PDRB pada Kota Medan dapat dilihat pada tahun 2022 merupakan PDRB tertinggi sebesar Rp.661.933.10 (Juta Rupiah). Hal ini dikarenakan pada sektor industri yang berdampak pada peningkatan output, pendapatan masyarakat, dan permintaan, yang semua mendukung pendapatan Kota Medan oleh karena itu, pembangunan sektor industry yang seimbang menjadi kunci dalam menjaga keseimbangan Pendapatan Asli Daerah di Kota Medan. Dan dapat juga dilihat bahwa PDRB terkecil pada Kab Nias Utara yaitu Sebesar Rp. 162.679.(Juta Rupiah) ini dikarenakan karena pendapatan masyarakatnya yang cenderung rendah dikarenakan sektor pertanian,kehutanan dan perikanan pada kabupaten Nias Utara mengalami penurunan karena akibat kondisi alam yang mengakibatkan adanya sungai-sungai kecil, sedang atau besar yang ditemui hampir seluruh wilayah Kabupaten Nias Utara sehingga mengakibatkan curah hujan yang tinggi dimana kabupaten Nias dipengaruhi oleh posisi yang dikelilingi oleh Samudera Hindia.

Pajak daerah sangat erat hubungannya dengan PAD. Menurut penelitian Paramita (2013), Pajak hotel dan restoran berpengaruh positif terhadap PAD. Pengaruh Positif pajak hotel dan restoran juga diperkuat dari hasil penelitian dari suartini (2013), yang menyatakan bahwa pajak daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD. Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat mewujudkan kemandirian daerah. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur

Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, ditegaskan bahwa 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.

Salah satu pajak daerah yang potensinya semakin berkembang seiring dengan semakin diperhatikannya komponen sektor jasa dan pariwisata dalam kebijakan pembangunan sehingga dapat menunjang berkembang bisnis rekreasi (pariwisata) adalah pajak hotel. Siahaan (2010:299) mengatakan bahwa Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Adapula menurut Phaurela Artha (2018:65) mengatakan bahwa Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran.

Gambar 1.4 Pajak Daerah Tahun 2018-2022 Di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara



Sumber: Data diolah, djpk. Kemenkeu.go.id

Menurut Mardiasmo (2011: 12) 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.

Berdasarkan gambar 1.4 dapat dilihat bahwa terjadi ketimpangan yang besar antar daerah besar dan kecil. Penerimaan pajak daerah tertinggi pada tahun 2022 ada di Kota Medan dan Kabupaten Deli Serdang. Untuk daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai, akan diperoleh pajak daerah yang cukup besar. Tetapi untuk daerah tertinggal, pemerintah daerah hanya dapat memungut pajak daerah dalam jumlah yang terbatas, seperti Nias Utara, Nias Barat, dan Nias Selatan menjadi daerah dengan penerimaan pajak daerah paling rendah.

Berdasarkan apa yang telah diutarakan di atas terlihat bahwa setiap tahun Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota/Kabupaten Provinsi Sumatera Utara mengalami peningkatan yang fluktuatif diikuti dengan Jumlah Penduduk, Peningkatan Produk Domestik Regional Bruto, dan Pajak Daerah. Maka penulis merasa tertarik untuk meneliti Pendapatan Asli Daerah di seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara dengan menjadikannya dalam hasil karya ilmiah yang berjudul **“Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara.”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Sesuai dengan pemaparan dalam sub latar belakang di atas, sehingga disimpulkan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara mengalami Fluktuasi setiap tahunnya.

2. Pajak daerah yang tidak stabil mempengaruhi nilai dari Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara.
3. Tinggi rendahnya Jumlah Penduduk mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara.
4. Terdapat beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli daerah di Provinsi Sumatera Utara.

### 1.3 Pembatasan Masalah

Untuk mengetahui lebih jelas masalah dalam penelitian ini, peneliti membatasi penelitian ini yang bertujuan untuk menghindari kekeliruan dalam menafsirkan judul penelitian tersebut. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini dilakukan dengan melihat data yang bersumber dari BPS Provinsi Sumatera Utara dari Periode 2018 sampai 2022 Data Jumlah Penduduk dan Data PDRB.
2. Variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendapatan Asli Daerah (Y), dan Variabel independen yang digunakan adalah Jumlah Penduduk (X1), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai (X2) dan Pajak Daerah sebagai (X3).
3. Data variabel penelitian diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah melalui media internet dengan website Yaitu Data PAD dan Data Pajak Daerah (<https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>)

#### 1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana pengaruh PDRB Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara?
3. Bagaimana Pengaruh Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Utara?
4. Bagaimana Pengaruh, Jumlah Penduduk, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara?

#### 1.5 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan Rumusan Masalah tersebut di atas, Maka Tujuan dari Penelitian ini adalah untuk memperoleh bukti Empiris mengenai :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Pendapatan asli daerah di Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pajak Daerah terhadap pendapatan asli daerah di Sumatera Utara
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh jumlah penduduk, PDRB, dan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah di Sumatera Utara.

## 1.6 Manfaat Penelitian

### A. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman peneliti tentang pengaruh Jumlah Penduduk, PDRB, dan Pajak Daerah dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Provinsi Sumatera Utara.

### B. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan dapat menjadi acuan dalam memperbaiki kinerja instansi di masa yang akan datang.

### C. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya mengenai pengaruh Jumlah Penduduk, PDRB, dan Pajak Daerah dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara.