

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam melaksanakan otonomi daerah, daerah diberikan kewenangan untuk melaksanakan urusan rumah tangganya. Salah satu diantaranya dalam bidang keuangan daerah dengan pemungutan sumber pendapatan daerah, penyelenggaraan, pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada daerah kabupaten dan daerah kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan (Riduansyah, 2003).

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disebut APBD merupakan hal yang penting untuk pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa APBD merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah. Sebagai instrumen kebijakan, Anggaran Daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD terbagi atas anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 157 tentang Pemerintah Daerah, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah yang disebut PAD terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah,

hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Pajak daerah dan retribusi daerah memiliki potensi untuk dikembangkan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan cermin kemandirian suatu daerah. Penerimaan murni daerah yang merupakan modal utama bagi daerah dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Dalam menjalankan otonomi daerah kabupaten/kota dituntut untuk mampu meningkatkan PAD yang merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Diharapkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber penerimaan pemerintah daerah dalam APBD (Karo-karo, 2014).

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa peluang yang besar bagi daerah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki agar memberikan hasil yang optimal. Dengan pengelolaan sumber daya yang optimal diharapkan dapat memberikan kontribusi pendapatan. Untuk memaksimalkan pendapatan, pemerintah kota Surabaya membuat program pengembangan pariwisata. Program pengembangan tersebut membuat kota Surabaya dinobatkan menjadi kota terbaik untuk mengembangkan pariwisata dan berhasil menjadi yang paling unggul dari Denpasar dan Bandung (Nariswari, 2018).

Sumber penerimaan pendapatan di sektor pariwisata tidak lepas dari jumlah kunjungan wisatawan yang datang ke obyek wisata. Semakin banyak pengunjung yang datang dapat memberikan pendapatan daerah semakin meningkat terhadap pertumbuhan ekonomi dan PAD (Saputra, 2018).

Tabel 1.1
Obyek Wisata Kota Surabaya

NO	OBJEK WISATA	ALAMAT
Wisata Pantai		
1	PANTAI RIA KENJERAN	Jl. Sukolilo No. 100 Surabaya
2	UPTD THP. KENJERAN	Jl. Kenjeran Pantai Surabaya
Wisata Religi		
3	UPTD AMPEL	Jl. Pegirian No. 244 Surabaya
4	MASJID AL-AKBAR	Jl. Masjid Agung Timur No. 1 Surabaya
5	MASJID CHENG HOO	Jl. Gading No. 2 Surabaya
6	MASJID AGUNG SUNAN AMPEL	Jl. K.H. Mas Mansyur Surabaya
7	DJOKO DOLOG	Jl. Taman Apsari Surabaya
8	MAKAM SUNAN BUNGKUL	Jl. Taman Bungkul Surabaya
9	MAKAM SAWUNGGALING	Jl. Lidah Wetan Gg. III Surabaya
10	KLENTENG HOK AN KIONG	Jl. Coklat No. 2 Surabaya
11	KLENTENG BOEN BIO	Jl. Kapasan No. 131 Surabaya
Wisata Museum dan Heritage		
12	UPTD BALAI PEMUDA & TIC	Jl. Gubernur Suryo Surabaya
13	MONTUGU PAHLAWAN	Jl. Pahlawan Surabaya
14	MUSEUM LOKA JALA CRANA	Jl. Morokrembangan Surabaya
15	MUSEUM HOUSE OF SAMPOERNA	Jl. Taman Sampoerna No. 6 Surabaya
16	MUSEUM KESEHATAN	Jl. Indrapura No. 17 Surabaya
17	MUSEUM BI / DE JAVASCHE BANK	Jl. Garuda No. 1 Surabaya
18	MUSEUM SURABAYA	Jl. Tunjungan No. 1-3 Lt. 1 Surabaya
19	MUSEUM WR.SUPRATMAN	Jl. Mangga No. 21 Surabaya
20	MUSEUM DR. SOETOMO & GNI	Jl. Bubutan No. 85 - 87 Surabaya
21	MUSEUM HOS TJOKROAMINOTO	Jl. Peneleh VII No. 29 - 31 Surabaya
22	MUSEUM NU	Jl. Gayungsari Timur No. 35 Surabaya
23	KAMPUNG LAWAS MASPATI	Jl. Maspati Gg. VI, Bubutan Surabaya
24	BALAI KOTA	Jl. Taman Surya No. 1 Surabaya
25	PERPUSTAKAAN BI	Jl. Taman Mayangkara No. 6 Surabaya
Wisata Taman dan Keluarga		
26	TAMAN PRESTASI	Jl. Ketabang Kali Surabaya
27	KEBUN BINATANG SURABAYA	Jl. Setail Surabaya
28	MONKASEL	Jl. Pemuda No. 39 Surabaya
29	TAMAN BUDAYA JATIM	Jl. Genteng Kali Surabaya

30	CIPUTRA WATER PARK	Waterpark Boulevard, Citraland Surabaya
31	SUROBOYO CARNIVAL	Jl. Ahmad Yani No. 333 Surabaya
32	ATLANTIS LAND KENJERAN	Jl. Sukolilo No. 100 Surabaya
33	CIPUTRA GOLF	Jl. Citra Raya Utama, Lakarsantri Surabaya
Wisata Belanja		
34	PASAR BUNGA KAYOON	Jl. Kayoon Surabaya
35	FRESH MARKET	Jalan Taman Puspa Raya Citra Land Surabaya
36	MIROTA BATIK	Jl. Sulawesi No. 24 Surabaya
37	G. WALK	Jl. Niaga Gapura, Lontar Surabaya
38	JL. TUNJUNGAN (Mlaku-mlaku Tunjungan)	Jl. Tunjungan Surabaya
Wisata Alam		
39	MANGROVE WONOREJO	Jl. Raya Wonorejo No. 1 Surabaya
40	MANGROVE GNG ANYAR	Jl. Medokan Sawah Timur Segoro Tambak Sedati, Medokan Ayu Surabaya

Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Surabaya

Pada tabel 1.1 wisata kota surabaya terbagi dalam 6 jenis wisata, yaitu wisata pantai, wisata religi, wisata museum dan heritage, wisata taman dan keluarga, wisata belanja dan wisata alam. Dengan total terdapat 40 wisata yang ada di kota Surabaya dan menarik minat wisatawan untuk mengunjungi wisata tersebut, baik wisatawan dari mancanegara maupun wisatawan lokal.

Setiap tahun, jumlah wisatawan yang datang ke kota Surabaya terus meningkat. Baik wisatawan dalam negeri atau wisatawan luar negeri, keduanya meningkat. Menurut BPS (Badan Pusat Statistik) Surabaya, realisasi kunjungan wisatawan nusantara di Surabaya pada 2018 berjumlah 27 juta orang. Angka ini meningkat dari tahun 2017 yang berjumlah 22 juta orang (Priscilla, 2019).

Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) kota Surabaya, Antiek Sugiharti mengungkapkan, jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung ke Surabaya pada 2019, hingga bulan Oktober sekitar 1,2 juta orang. Sementara, unuk keseluruhan atau gabungan antara wisatawan domestik dan mancanegara,

mencapai 23 juta orang. Pada 2018, jumlah wisatawan yang berkunjung sekitar 27 juta orang. Dari total jumlah tersebut, 1,5 juta di antaranya adalah wisatawan luar negeri (Hafil, 2019). Rantetadung (2012) menyatakan bahwa pengaruh kunjungan wisatawan sangat berarti untuk pengembangan industri pariwisata dan PAD sehingga wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara tertarik untuk berkunjung.

Tabel 1.2
Kontribusi Pajak Daerah pada PAD Kota Surabaya

Tahun	Pajak Daerah	PAD	Kontribusi PAD
2010	525.403.484.538	1.036.167.478.784	51%
2011	1.488.358.147.753	1.886.514.301.581	79%
2012	1.852.977.636.887	2.279.613.848.833	81%
2013	2.154.652.323.798	2.791.580.050.710	77%
2014	2.427.647.860.148	3.307.323.863.978	73%
2015	2.738.899.424.558	4.035.649.478.398	68%
2016	3.000.152.384.487	4.090.206.769.388	73%
2017	3.595.670.492.734	5.161.844.571.172	70%
2018	3.817.402.592.324	4.973.031.004.727	77%
2019	4.008.794.324.904	5.190.295.025.246	77%

Sumber: DJPK, data diolah

Tabel 1.3
Retribusi Daerah Kota Surabaya

Tahun	Retribusi Daerah
2010	183.312.246.927
2011	209.834.317.888
2012	183.482.993.435
2013	229.680.153.172
2014	270.112.725.497
2015	537.319.752.463
2016	339.453.230.306
2017	557.966.574.670
2018	346.798.583.545
2019	382.785.780.664

Sumber: DJPK

Selain bidang pariwisata kota Surabaya memiliki potensi pajak daerah dan retribusi daerah untuk dikembangkan. Dari data tersebut di atas diperoleh pada tahun 2010 sampai 2019 pajak daerah memberikan kontribusi yang tinggi dari 51% hingga 81% pada penerimaan pajak daerah. Sedangkan retribusi daerah kota Surabaya dari tahun 2010 sampai 2019 mengalami fluktuatif. Menurut Sidik (2002) pemberian wewenang dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah, diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.

Penelitian tentang pengaruh Jumlah Wisatawan terhadap APBD mengacu pada penelitian Sutapa dkk (2018). Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah wisatawan tidak berpengaruh terhadap APBD. Penelitian tentang Jumlah Wisatawan terhadap PAD mengacu pada penelitian Sutapa dkk (2018). Hasil penelitian menyatakan bahwa Jumlah wisatawan berpengaruh positif dan signifikan pada PAD. Namun hasil penelitian ini bertolak belakang dengan

penelitian yang dilakukan oleh Indriyani dkk (2018) menyatakan bahwa Jumlah wisatawan tidak berpengaruh terhadap PAD. Penelitian tentang Jumlah Wisatawan terhadap APBD dengan Moderasi PAD mengacu pada penelitian Sutapa dkk (2018) menyatakan bahwa jumlah wisatawan berpengaruh positif yang signifikan terhadap APBD dengan PAD sebagai moderator.

Penelitian tentang Pajak Daerah terhadap APBD berasal dari penelitian Karo-Karo (2014) dan Mahmudi dkk (2018). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pajak daerah berpengaruh terhadap APBD. Namun hasil penelitian ini tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hidayah (2012) dan Riduansyah (2003) menyatakan bahwa pajak daerah memberikan kontribusi yang tidak menentu terhadap APBD.

Penelitian tentang Retribusi Daerah terhadap APBD mengacu pada penelitian Hidayah (2012) menyatakan bahwa Retribusi daerah memberikan kontribusi yang baik terhadap APBD. Namun hasil penelitian ini bertolak belakang dengan penelitian Riduansyah (2003) menyatakan bahwa Retribusi daerah memberikan kontribusi yang tidak menentu terhadap APBD. sedangkan menurut Karo-Karo (2014) menyatakan bahwa retribusi daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap APBD.

Berdasarkan latar belakang tersebut ternyata terdapat ketidakkonsistenan hasil pada beberapa variabel penelitian. Sehingga peneliti tertarik untuk meneliti kembali. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yaitu penelitian Sutapa dkk (2018) yang berjudul *Moderating Effect Of Regional Original Revenue On The Influence The Number Of Tourists On Regional Revenue And Expenditure Budget*. Serta mengembangkan dari beberapa peneliti yaitu Mahmudi dkk (2018) yang berjudul *Pengaruh Pajak Daerah Kota Kediri Terhadap Anggaran*

Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kota Kediri Tahun 2011–2015 dan penelitian yang dilakukan oleh Hidayah (2012) yang berjudul Kontribusi Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Grobogan Periode 2006-2010.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penambahan dua variabel independen yaitu Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengacu pada penelitian Mahmudi dkk (2018) serta penelitian Hidayah (2012). Pada penelitian Sutapa, dkk (2018) variabel independen yang digunakan hanya sebanyak satu variabel yaitu Jumlah Wisatawan. Selain itu, pada penelitian ini penulis juga menggunakan populasi pada periode tahun yang melanjutkan tahun penelitian sebelumnya yaitu tahun 2010-2019. Penelitian ini dilakukan di kota Surabaya. Banyaknya tempat wisata yang ada di kota Surabaya menjadi daya tarik wisatawan untuk berkunjung sehingga akan mempengaruhi terhadap jumlah kunjungan wisatawan, pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat memberikan kontribusi dalam APBD. Sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Efek Moderasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) atas Jumlah Wisatawan, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Studi Pada Kota Surabaya tahun 2010-2019)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah adalah

1. Apakah Jumlah Wisatawan berpengaruh terhadap APBD?
2. Apakah Pajak Daerah berpengaruh terhadap APBD?
3. Apakah Retribusi Daerah berpengaruh terhadap APBD?

4. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memperkuat hubungan Jumlah Wisatawan, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap APBD?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui pengaruh Jumlah Wisatawan terhadap APBD.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah terhadap APBD.
3. Untuk mengetahui pengaruh Retribusi Daerah terhadap APBD.
4. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah (PAD) memperkuat hubungan Jumlah Wisatawan, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian diharapkan mampu memberikan manfaat kepada:

1. Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pustaka sebagai pengetahuan dalam penerimaan daerah.

2. Pemerintah

Sebagai pengambil kebijakan, pemerintah diharapkan mendapat informasi yang berguna dalam menentukan kebijakan yang tepat guna dalam meningkatkan dan memajukan sektor pariwisata serta meningkatkan penerimaan daerah.

3. Referensi bagi penelitian yang lain

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya.