EKOMA : Jurnal Ekonomi, Manajemen, Akuntansi
Vol.6, No.1, November 2026

Analisis Perbandingan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Sebelum dan Sesudah Pembangunan Ibu Kota Nusantara Tahun 2019-2024

Septin Ragil Srirejeki[1], Hendi Subandi[2]
[1,2]Departemen Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia
E-mail: septinragils@student.ub.ac.id[1], hendisubandi@ub.ac.id[2]

Article History:
Received: 22 Mei 2026
Revised: 29 September 2026
Accepted: 17 Oktober 2026

Keywords: *Pendapatan Asli Daerah; Kemandirian Fiskal; Ibu Kota Nusantara; Rasio Keuangan Daerah; Desentralisasi Fiskal*

Abstract: *Penelitian ini bertujuan menganalisis perbandingan kinerja Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Penajam Paser Utara sebelum dan sesudah pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Permasalahan yang diteliti mencakup perubahan rasio kemandirian, ketergantungan fiskal, efektivitas PAD, elastisitas PAD terhadap PDRB, tax ratio, dan PAD per kapita. Pendekatan kuantitatif dengan metode analisis deskriptif komparatif dan analisis rasio keuangan daerah digunakan dalam penelitian ini, dengan data sekunder periode tahun 2019–2024. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembangunan IKN memberikan dampak positif pada beberapa indikator kinerja PAD, terutama pada peningkatan rasio efektivitas dan PAD per kapita. Elastisitas PAD terhadap PDRB menunjukkan kecenderungan membaik namun masih berfluktuasi, sedangkan tax ratio tidak mengalami peningkatan yang signifikan. Sementara itu, kemandirian fiskal daerah belum mengalami peningkatan dan ketergantungan terhadap dana transfer pusat tetap tinggi. Temuan ini menunjukkan bahwa pembangunan IKN berperan sebagai stimulus awal dalam peningkatan kapasitas fiskal daerah, namun belum mampu mentransformasi struktur fiskal daerah secara fundamental menuju kemandirian.*

PENDAHULUAN

Desentralisasi fiskal merupakan instrumen strategis otonomi daerah di Indonesia yang diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Regulasi ini menegaskan kembali prinsip desentralisasi fiskal sekaligus mendorong transformasi struktural melalui empat pilar utama: penurunan ketimpangan vertikal dan horizontal, penguatan *local taxing power*, peningkatan kualitas belanja daerah, dan harmonisasi belanja pusat dan daerah (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2022).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) memegang peran strategis sebagai indikator kapabilitas

manajerial daerah dalam mentransformasikan potensi ekonomi menjadi kas negara (Halim, 2004). Data postur APBD tahun 2024 menunjukkan kontribusi PAD hanya mencapai sekitar 28,7% dari total pendapatan daerah, sementara sekitar 65,7% masih ditopang dana transfer pusat. Kondisi ini jauh lebih memprihatinkan di tingkat kabupaten, di mana 98% dari 415 kabupaten diklasifikasikan memiliki kapasitas fiskal lemah (Sanur, 2025). Kelemahan struktural fiskal daerah ini diperburuk disparitas pembangunan yang ekstrem antara Pulau Jawa dan luar Jawa.

Dalam kerangka mengatasi disparitas regional dan mendorong visi Indonesia Sentris, pemerintah melaksanakan agenda transformatif berupa pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) ke Kalimantan Timur dengan nama Nusantara. Megaproyek ini diperkirakan bernilai $35 miliar dan akan selesai pada tahun 2045 (Faturahman et al., 2024). Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) ditetapkan sebagai wilayah inti Kawasan Inti Pusat Pemerintahan (KIPP) IKN berdasarkan UU Nomor 3 Tahun 2022, menjadikannya unique test case yang ideal untuk mengkaji dampak proyek strategis nasional terhadap kinerja fiskal daerah (Faturahman et al., 2024).

Berdasarkan studi empiris Rahmi (2024), kinerja keuangan di banyak daerah Kalimantan Timur memiliki rasio kemandirian keuangan daerah sangat kurang (di bawah 10%), mengindikasikan ketergantungan tinggi pada transfer pusat. Kondisi ini menjadi *baseline* historis penting sebelum intervensi IKN. Penelitian mengenai relokasi pusat administrasi di Tiongkok (Su et al., 2024) menunjukkan bahwa kebijakan serupa meningkatkan pendapatan anggaran umum daerah, namun disertai peningkatan belanja dan penurunan pendapatan dari penjualan lahan, sehingga perubahan fiskal bersifat kompleks.

Kajian empiris mengenai dampak IKN terhadap PAD di tingkat kabupaten masih sangat terbatas. Sebagian besar literatur berfokus pada analisis makro dan simulasi prediktif (Rothenberg et al., 2025; Mualim et al., 2025), sedangkan verifikasi empiris berbasis rasio kinerja fiskal pada *level* kabupaten sebagaimana yang diteliti dalam penelitian ini belum tersedia. Terdapat tiga *research gap* utama: kesenjangan konteks (*context gap*), kesenjangan pengukuran (*measurement gap*), dan kesenjangan teoritis (*theory gap*) dalam pengujian efektivitas desentralisasi fiskal Indonesia. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis perbandingan kinerja PAD Kabupaten Penajam Paser Utara sebelum (2019–2021) dan sesudah (2022–2024) pembangunan IKN melalui enam indikator rasio keuangan daerah.

LANDASAN TEORI

Teori Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal berakar pada *The Decentralization Theorem Oates* (1972) yang menyatakan penyediaan barang dan jasa publik lebih efisien apabila dilakukan yurisdiksi lebih kecil karena pemerintah daerah memiliki keunggulan informasi (*informational advantage*) mengenai preferensi masyarakat lokal. Dalam perspektif terkini, desentralisasi fiskal menjadi instrumen untuk menciptakan kemandirian daerah melalui pemberian *taxing power* yang lebih besar (Sanur, 2025). Implementasinya di Indonesia kerap menghadapi tantangan berupa fiscal gap di mana potensi PAD tidak mencukupi untuk membiayai kebutuhan belanja daerah yang terus meningkat (Nurjanah, 2025).

Teori Agensi

Teori Keagenan Jensen dan Meckling (1976) memberikan kerangka analisis untuk memahami perilaku pemerintah daerah dalam merespons insentif fiskal. Hubungan keagenan ganda terjadi antara masyarakat (*principal*) dan pemerintah daerah (*agent*), serta antara pemerintah pusat (*principal*) dan pemerintah daerah (*agent*) (Halim, 2004). Asimetri informasi memunculkan perilaku oportunistik berupa *underestimating revenue*, sementara keberadaan

megaproyek seperti IKN meningkatkan risiko *moral hazard* di mana pemerintah daerah cenderung mengurangi upaya pemungutan pajak mandiri karena mengandalkan aliran dana transfer (Zhai et al., 2020).

Pendapatan Asli Daerah dan Kinerja Keuangan Daerah

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022, PAD merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah. Komponen PAD meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang Sah. Evaluasi kinerja keuangan daerah dilakukan menggunakan pendekatan analisis rasio terhadap Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang memungkinkan pembandingan kinerja antarperiode (Halim, 2004; Mahmudi, 2019).

Dimensi evaluasi mencakup rasio kemandirian (kemampuan membiayai kebutuhan daerah melalui PAD), rasio ketergantungan (proporsi dana transfer terhadap total pendapatan), rasio efektivitas (perbandingan realisasi dan target PAD), rasio elastisitas (sensitivitas PAD terhadap pertumbuhan PDRB), *tax ratio* (kemampuan mengekstraksi pajak dari total nilai tambah ekonomi), dan PAD per kapita (kontribusi rata-rata penduduk terhadap penerimaan daerah). Kinerja PAD yang ideal tercapai apabila PAD bersifat elastis terhadap PDRB, artinya laju pertumbuhan pendapatan daerah melampaui laju pertumbuhan ekonomi wilayahnya (Fatimah & Handayani, 2021).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan jenis penelitian deskriptif komparatif. Desain penelitian yang digunakan adalah analisis perbandingan sebelum dan sesudah (*before–after analysis*) dalam kerangka data runtun waktu (*time series*) pada satu entitas yang sama, yaitu Kabupaten Penajam Paser Utara, selama periode 2019–2024. Periode penelitian dibagi menjadi dua kelompok, yaitu sebelum penetapan IKN (2019–2021) dan setelah penetapan IKN (2022–2024) (Sugiyono, 2019).

Data sekunder yang digunakan meliputi Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dari Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Penajam Paser Utara tahun 2019–2024, data PDRB dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Penajam Paser Utara, serta data kependudukan dari BPS. Data LRA merupakan data yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan dipublikasikan secara resmi melalui laman https://bkad.penajamkab.go.id.

Variabel penelitian meliputi enam indikator rasio keuangan daerah sebagaimana dirumuskan oleh Halim (2008) dan Mahmudi (2019): (1) rasio kemandirian fiskal dihitung dengan membandingkan PAD terhadap total pendapatan transfer dan pinjaman; (2) rasio ketergantungan fiskal dihitung dengan membandingkan total pendapatan transfer terhadap total pendapatan daerah; (3) rasio efektivitas PAD dihitung dengan membandingkan realisasi PAD terhadap anggaran PAD; (4) rasio elastisitas PAD terhadap PDRB dihitung berdasarkan persentase perubahan PAD dibagi persentase perubahan PDRB; (5) *tax ratio* dihitung dengan membandingkan realisasi pajak daerah terhadap PDRB; serta (6) PAD per kapita dihitung dengan membandingkan realisasi PAD terhadap jumlah penduduk.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kuantitatif yang mencakup tiga tahap: analisis rasio keuangan, analisis tren dan pertumbuhan, serta analisis komparatif deskriptif. Kesimpulan diambil berdasarkan perbandingan rata-rata masing-masing rasio pada periode sebelum dan sesudah pembangunan IKN tanpa pengujian hipotesis statistik inferensial (Sugiyono, 2019).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara

Tabel. 1 Target dan Realisasi PAD Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Target PAD (Rp)	Realisasi PAD (Rp)	Selisih (Rp)	%
Sebelum IKN	2019	115.601.615.838	93.491.428.426	(22.110.187.412)	80,87
	2020	101.309.011.509	88.135.007.244	(13.174.004.265)	87,00
	2021	147.987.898.737	87.892.163.416	(60.095.735.321)	59,39
	Rata-rata	**121.632.842.028**	**89.839.533.029**	**(31.793.308.999)**	**73,86**
Sesudah IKN	2022	93.777.232.265	125.386.713.912	31.609.481.647	133,71
	2023	97.109.783.747	124.568.296.250	27.458.512.503	128,28
	2024	145.211.298.008	177.601.844.364	32.390.546.356	122,31
	Rata-rata	**112.032.771.340**	**142.518.951.509**	**30.486.180.169**	**127,21**

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Berdasarkan Tabel 1, pada periode sebelum penetapan IKN (2019–2021), realisasi PAD Kabupaten Penajam Paser Utara secara konsisten berada di bawah target yang ditetapkan. Persentase realisasi tercatat sebesar 80,87% pada tahun 2019, meningkat menjadi 87,00% pada tahun 2020, namun terkoreksi signifikan menjadi 59,39% pada tahun 2021. Rata-rata realisasi pada periode ini sebesar 73,86%, mengindikasikan optimalisasi pemungutan PAD belum mencapai taraf yang direncanakan. Kondisi ini merupakan dampak kontraksi ekonomi akibat pandemi COVID-19 yang memengaruhi sektor jasa dan retribusi serta kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Memasuki periode intensifikasi pembangunan IKN (2022–2024), kinerja PAD mengalami transformasi fiskal yang positif dengan tingkat realisasi melampaui target. Persentase realisasi mencapai 133,71% pada tahun 2022, 128,28% pada tahun 2023, dan 122,31% pada tahun 2024, dengan rata-rata sebesar 127,21%. Peningkatan ini mencerminkan dampak stimulasi pembangunan infrastruktur IKN yang memicu peningkatan aktivitas investasi dan ekonomi di kawasan penyangga, terutama melalui pertumbuhan layanan BLUD, pajak berbasis konsumsi, dan retribusi daerah.

Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Tabel. 2 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	PAD (Rp)	Transfer (Rp)	Kemandirian (%)	Tren (%)	Pola Hubungan
Sebelum IKN	2019	93.491.428.426	1.489.928.125.576	6,27	3,53	Instruktif
	2020	88.135.007.244	1.192.098.409.649	7,39	17,82	Instruktif
	2021	87.892.163.416	1.105.167.350.576	7,95	7,57	Instruktif
	Rata-rata	**89.839.533.029**	**1.262.397.961.934**	**7,12**		
Sesudah IKN	2022	125.386.713.912	1.599.731.712.080	7,84	-1,44	Instruktif
	2023	124.568.296.250	2.114.032.092.303	5,89	-24,82	Instruktif
	2024	177.601.844.364	2.620.671.236.278	6,78	15,01	Instruktif
	Rata-rata	**142.518.951.509**	**2.111.478.346.887**	**6,75**		

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Berdasarkan Tabel 2, tingkat rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Penajam Paser Utara selama seluruh periode penelitian berada pada kategori sangat rendah dengan pola

hubungan instruktif. Pada periode sebelum pembangunan IKN (2019–2021), rata-rata rasio kemandirian fiskal sebesar 7,12%, sedangkan pada periode sesudah IKN (2022–2024) justru mengalami sedikit penurunan menjadi 6,75%. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun terjadi peningkatan aktivitas ekonomi pasca pembangunan IKN, peningkatan tersebut belum sepenuhnya terkonversi menjadi PAD secara proporsional.

Fenomena ini dipengaruhi oleh dominasi sektor konstruksi dan investasi berskala besar pada tahap awal pembangunan IKN yang lebih banyak menjadi basis penerimaan pajak pusat seperti PPh dan PPN dibandingkan pajak daerah. Kondisi ini mencerminkan fenomena *fiscal decentralization* dan *flypaper effect*, di mana peningkatan transfer dari pemerintah pusat lebih dominan memengaruhi belanja daerah dibandingkan peningkatan PAD (Rahmi, 2024). Selain itu, UU HKPD yang merestrukturisasi kewenangan pemungutan daerah juga membatasi fleksibilitas daerah dalam menggali sumber pendapatan baru.

Analisis Rasio Ketergantungan Fiskal Daerah

Tabel. 3 Rasio Ketergantungan Fiskal Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Total Pendapatan Transfer (Rp)	Total Pendapatan Daerah (Rp)	Ketergantungan (%)	Tren (%)	Kinerja
Sebelum IKN	2019	1.489.928.125.576	1.606.774.948.876	92,73	-1,65	Sangat Tinggi
	2020	1.192.098.409.649	1.329.210.020.256	89,68	-3,28	Sangat Tinggi
	2021	1.105.167.350.576	1.222.723.310.616	90,39	0,78	Sangat Tinggi
	Rata-rata	**1.262.397.961.934**	**1.386.236.093.249**	**91,07**		
Sesudah IKN	2022	1.599.731.712.080	1.757.844.430.423	91,01	0,69	Sangat Tinggi
	2023	2.114.032.092.303	2.252.747.559.376	93,84	3,12	Sangat Tinggi
	2024	2.620.671.236.278	2.863.178.174.300	91,53	-2,46	Sangat Tinggi
	Rata-rata	**2.111.478.346.887**	**2.291.256.721.366**	**92,15**		

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Tabel 3 menunjukkan bahwa rasio ketergantungan fiskal Kabupaten PPU selama periode 2019–2024 berada pada kategori sangat tinggi (di atas 89%). Rata-rata rasio ketergantungan pada periode sebelum IKN sebesar 91,07%, sedangkan pada periode sesudah IKN meningkat menjadi 92,15%. Lonjakan pendapatan transfer yang meningkat dari rata-rata Rp1,26 triliun (sebelum IKN) menjadi Rp2,11 triliun (sesudah IKN) menyebabkan struktur pendapatan daerah semakin didominasi sumber eksternal.

Tingginya dan cenderung meningkatnya rasio ketergantungan fiskal setelah penetapan IKN mencerminkan adanya faktor struktural yang kuat dalam pembentukan kapasitas fiskal daerah. Karakteristik pembangunan IKN yang bersifat proyek nasional menyebabkan aktivitas ekonomi yang berkembang belum sepenuhnya menjadi basis PAD, karena sebagian besar proyek dikerjakan pelaku usaha besar dengan sistem perpajakan terpusat. Adanya fenomena *time lag* antara pertumbuhan ekonomi dan peningkatan penerimaan daerah turut memperlemah konversi aktivitas ekonomi menjadi PAD dalam jangka pendek.

Analisis Rasio Efektivitas PAD

Tabel. 4 Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Realisasi PAD (Rp)	Anggaran PAD (Rp)	Efektivitas (%)	Tren (%)	Kinerja
Sebelum IKN	2019	93.491.428.426	115.601.615.838	80,87	44,42	Kurang Efektif
	2020	88.135.007.244	101.309.011.509	87,00	7,57	Kurang Efektif
	2021	87.892.163.416	147.987.898.737	59,39	-31,73	Tidak Efektif
	Rata-rata	**89.839.533.029**	**121.632.842.028**	**75,75**		
Sesudah IKN	2022	125.386.713.912	93.777.232.265	133,71	125,13	Sangat Efektif
	2023	124.568.296.250	97.109.783.747	128,28	-4,06	Sangat Efektif
	2024	177.601.844.364	145.211.298.008	122,31	-4,65	Sangat Efektif
	Rata-rata	**142.518.951.509**	**112.032.771.340**	**128,10**		

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Tabel 4 menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan pada rasio efektivitas PAD dari rata-rata 75,75% (periode sebelum IKN, kategori kurang efektif) menjadi 128,10% (periode sesudah IKN, kategori sangat efektif). Pada periode sebelum IKN, rendahnya efektivitas dipengaruhi kondisi ekonomi yang mengalami tekanan pandemi COVID-19 serta penetapan target yang relatif tinggi dibandingkan kemampuan realisasi, terutama pada tahun 2021 yang hanya mencapai 59,39%.

Perubahan kinerja efektivitas tersebut mencerminkan adanya perbaikan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pendapatan daerah. Pada periode sesudah IKN, peningkatan efektivitas tidak hanya disebabkan oleh meningkatnya realisasi PAD, tetapi juga oleh penyesuaian target anggaran yang lebih realistis serta meningkatnya aktivitas ekonomi daerah. Meskipun demikian, fluktuasi yang masih terjadi menunjukkan stabilitas kinerja efektivitas PAD masih dipengaruhi dinamika ekonomi dan kebijakan penganggaran daerah.

Analisis Elastisitas PAD terhadap PDRB

Tabel. 5 Perhitungan Tingkat Elastisitas PAD terhadap Pertumbuhan PDRB Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Pertumbuhan PAD (%)	Pertumbuhan PDRB (%)	Elastisitas	Kategori
Sebelum IKN	2019	32,82	2,61	12,57	Elastis
	2020	-5,73	-2,34	2,45	Elastis
	2021	-0,28	-1,69	0,16	Inelastis
	Rata-rata	**8,94**	**-0,47**	**5,06**	**Elastis**
Sesudah IKN	2022	39,57	14,49	2,73	Elastis
	2023	-0,65	29,42	-0,02	Inelastis
	2024	42,57	30,68	1,39	Elastis
	Rata-rata	**27,16**	**24,86**	**1,37**	**Elastis**

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Tabel 5 menunjukkan bahwa elastisitas PAD terhadap PDRB selama periode 2019–2024 menunjukkan pola yang sangat fluktuatif. Pada periode sebelum IKN, elastisitas berkisar dari 0,16 (inelastis, 2021) hingga 12,57 (elastis ekstrem, 2019) dengan rata-rata 5,06 yang tergolong elastis. Nilai ekstrem tahun 2019 merupakan *outlier* akibat *base effect* dan peningkatan penerimaan temporer. Pada periode sesudah IKN, rata-rata elastisitas turun menjadi 1,37, namun

disertai nilai negatif pada tahun 2023 (-0,02) yang menunjukkan divergensi antara pertumbuhan PAD dan pertumbuhan PDRB.

Kondisi elastisitas yang fluktuatif dipengaruhi oleh dominasi sektor konstruksi dan investasi berskala besar yang kontribusi langsungnya terhadap PAD terbatas, karakteristik penerimaan daerah yang bergantung pada jenis pajak tertentu seperti BPHTB yang bersiklus temporer, sistem perpajakan terpusat, serta fenomena time lag antara pertumbuhan ekonomi dan peningkatan PAD. Secara rata-rata, elastisitas pada periode sesudah IKN mendekati satu, menunjukkan respons PAD terhadap pertumbuhan ekonomi mulai membaik meskipun belum sepenuhnya stabil.

Analisis Tax Ratio Pajak Daerah terhadap PDRB

Tabel. 6 Perhitungan Rasio Pajak Daerah (*Tax Ratio*) terhadap PDRB Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Realisasi Pajak Daerah (Rp)	PDRB (Rp)	Tax Ratio (%)	Tren (%)
Sebelum IKN	2019	23.004.622.021,67	9.141.604.580.000	0,25	15,70
	2020	22.807.535.557,97	9.052.131.330.000	0,25	0,12
	2021	25.627.497.245,00	10.089.176.140.000	0,25	0,81
	Rata-rata	**23.813.218.274,88**	**9.427.637.350.000**	**0,25**	
Sesudah IKN	2022	46.010.036.795,00	13.128.847.560.000	0,35	37,97
	2023	27.163.606.283,00	17.206.582.340.000	0,16	-54,95
	2024	41.163.472.329,00	23.327.411.050.000	0,18	11,78
	Rata-rata	**38.112.371.802,33**	**17.887.613.650.000**	**0,23**	

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Tabel 6 menunjukkan bahwa rasio pajak daerah terhadap PDRB menunjukkan nilai yang sangat rendah, berada jauh di bawah 1% sepanjang periode 2019–2024. Rata-rata *tax ratio* pada periode sebelum IKN sebesar 0,25% (kategori sangat rendah), sedangkan pada periode sesudah IKN mengalami penurunan tipis menjadi 0,23%. Meskipun terjadi lonjakan pada tahun 2022 (0,35%) yang dipicu peningkatan BPHTB dan pajak transaksi properti seiring pengadaan lahan IKN, nilai ini kembali menurun pada tahun 2023 (0,16%) dan 2024 (0,18%) karena akselerasi pertumbuhan PDRB bergerak jauh lebih cepat dibandingkan laju pertumbuhan penerimaan pajak daerah.

Rendahnya *tax ratio* mencerminkan keterbatasan struktural dan institusional. Struktur perpajakan nasional yang menempatkan kewenangan atas PPh dan PPN pada pemerintah pusat menyebabkan peningkatan PDRB yang didorong sektor konstruksi tidak secara langsung memperluas basis pajak daerah. Kondisi ini menunjukkan perlunya penguatan kapasitas institusional dan strategi intensifikasi pajak daerah guna memastikan pertumbuhan ekonomi dari proyek strategis nasional memberikan kontribusi fiskal yang lebih stabil bagi pembangunan daerah dalam jangka panjang.

Analisis PAD per Kapita

Tabel. 7 PAD per Kapita Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2019–2024

Periode	Tahun	Realisasi PAD (Rp)	Penduduk (jiwa)	PAD per Kapita (Rp)	Tren (%)
Sebelum IKN	2019	93.491.428.426	174.471	535.856,55	29,78
	2020	88.135.007.244	178.681	493.253,38	-7,95
	2021	87.892.163.416	188.923	465.227,44	-5,68
	Rata-rata	**89.839.533.029**	**180.692**	**498.112,46**	
Sesudah IKN	2022	125.386.713.912	191.031	656.368,41	41,09
	2023	124.568.296.250	196.566	633.722,50	-3,45
	2024	177.601.844.364	199.642	889.601,61	40,38
	Rata-rata	**142.518.951.509**	**195.746**	**726.564,17**	

Sumber: Diolah peneliti (2026)

Tabel 7 menunjukkan PAD per kapita mengalami tren menurun pada periode sebelum IKN, dari Rp535.856,55 (2019) menjadi Rp465.227,44 (2021), dengan rata-rata Rp498.112,46. Penurunan ini mencerminkan pertumbuhan jumlah penduduk yang tidak diimbangi peningkatan realisasi PAD akibat rendahnya pertumbuhan PAD pada periode tersebut. Sebaliknya, pada periode sesudah IKN, PAD per kapita meningkat signifikan dengan rata-rata Rp726.564,17 dan mencapai puncak Rp889.601,61 pada tahun 2024 (pertumbuhan 40,38%).

Peningkatan PAD per kapita pada periode sesudah IKN menunjukkan pertumbuhan PAD lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan jumlah penduduk, mencerminkan perbaikan kapasitas fiskal daerah dalam menghasilkan pendapatan per individu. Hal ini dipengaruhi meningkatnya aktivitas ekonomi akibat pembangunan IKN yang mendorong peningkatan penerimaan daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung. Meskipun terdapat penurunan pada tahun 2023 akibat ketergantungan PAD pada sektor-sektor yang rentan terhadap dinamika ekonomi, tren keseluruhan tetap positif dan mengindikasikan akselerasi pertumbuhan PAD mulai melampaui laju pertumbuhan penduduk.

Pembahasan Komparatif

Secara keseluruhan, hasil perbandingan kinerja PAD Kabupaten Penajam Paser Utara sebelum dan sesudah pembangunan IKN menunjukkan gambaran yang bersifat parsial dan multidimensional. Pembangunan IKN terbukti berperan sebagai katalisator ekonomi regional yang meningkatkan efektivitas PAD dan PAD per kapita secara signifikan. Temuan ini selaras dengan hasil penelitian Su et al. (2024) yang menunjukkan relokasi pusat administrasi meningkatkan pendapatan anggaran umum daerah, namun dengan perubahan struktur yang kompleks.

Namun demikian, terdapat paradoks fiskal yang relevan: pertumbuhan ekonomi yang signifikan (PDRB meningkat dari Rp6,49 triliun pada 2021 menjadi Rp12,57 triliun pada 2024) belum diikuti peningkatan kemandirian fiskal atau penurunan ketergantungan transfer. Kondisi ini sejalan dengan kerangka teori agensi Rahmi (2024) yang mengonfirmasi fenomena *flypaper effect* di Kalimantan Timur, di mana dana transfer lebih dominan mendorong belanja daerah dibandingkan peningkatan PAD. Selain itu, fenomena time lag yang diidentifikasi dalam penelitian ini menegaskan bahwa transformasi fiskal akibat megaproyek berskala besar bersifat bertahap dan memerlukan kesiapan kelembagaan yang memadai (Zhai et al., 2020).

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis perbandingan PAD Kabupaten Penajam Paser Utara sebelum (2019–2021) dan sesudah (2022–2024) pembangunan Ibu Kota Nusantara, dapat disimpulkan bahwa pembangunan IKN memberikan pengaruh terhadap kinerja fiskal daerah, namun belum sepenuhnya mengubah struktur keuangan daerah secara mendasar. Beberapa poin kesimpulan penting sebagai berikut.

1. Rasio kemandirian keuangan daerah belum mengalami peningkatan signifikan, masih berada pada kategori sangat rendah (rata-rata 7,12% sebelum IKN dan 6,75% sesudah IKN) dengan pola hubungan instruktif. Tingkat ketergantungan fiskal terhadap dana transfer pemerintah pusat tetap sangat tinggi dan justru meningkat pada periode sesudah IKN (rata-rata 91,07% menjadi 92,15%), menunjukkan pembangunan IKN belum mampu mengubah dominasi sumber pendanaan eksternal.
2. Rasio efektivitas PAD menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan dari rata-rata 75,75% (kurang efektif) menjadi 128,10% (sangat efektif), mencerminkan perbaikan kapasitas realisasi dan perencanaan pendapatan daerah. Elastisitas PAD terhadap PDRB masih bersifat fluktuatif, menandakan pertumbuhan ekonomi daerah belum secara konsisten diikuti peningkatan PAD secara proporsional. Tax ratio juga tidak menunjukkan peningkatan berarti (0,25% sebelum IKN menjadi 0,23% sesudah IKN), mencerminkan potensi ekonomi daerah belum sepenuhnya terkonversi menjadi penerimaan pajak daerah.
3. PAD per kapita mengalami peningkatan signifikan, dari rata-rata Rp498.112,46 menjadi Rp726.564,17, menunjukkan akselerasi pertumbuhan PAD mulai melampaui laju pertumbuhan penduduk. Secara keseluruhan, pembangunan IKN berperan sebagai stimulus awal penguatan fiskal daerah, namun transformasi fiskal berkelanjutan masih memerlukan optimalisasi pemungutan pajak daerah, diversifikasi sumber PAD, dan penguatan tata kelola pendapatan daerah.

DAFTAR REFERENSI

Alqershy, M. T., Shi, Q., & Zhang, F. (2025). Exploring governance mechanisms in megaprojects: A mixed-methods systematic review. *Engineering Management Journal, 37*(1), 90–113. https://doi.org/10.1080/10429247.2024.2369452

Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara. (2024). *Laporan keuangan tahun 2023 dan realisasi pendapatan 2022.* Diakses dari https://bkad.penajamkab.go.id/laporan-keuangan-tahun-2023/

Badan Pusat Statistik Kabupaten Penajam Paser Utara. (2024). *Produk domestik regional bruto Kabupaten Penajam Paser Utara menurut lapangan usaha tahun 2019–2024.* Penajam Paser Utara: BPS.

Bahl, R. M., & Bird, R. M. (2008). Subnational taxes in developing countries: The way forward. *Public Budgeting & Finance, 28*(4), 1–25. https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2008.00914.x

Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBD Sekretariat Jenderal DPR RI. (2014). *Analisis tax ratio daerah.* Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2022). *Restrukturisasi pajak daerah dan retribusi daerah pasca UU HKPD.* Jakarta: Kementerian Keuangan.

Fatimah, S., & Handayani, T. (2021). Analisis pertumbuhan dan elastisitas pendapatan asli daerah (PAD) terhadap PDRB di Kabupaten Lombok Timur tahun 2016–2019. *Ekonobis, 7*(2).

Faturahman, A. A., Mubarok, A., Marta, I., Fauzi, R., & Septian, M. A. (2024). Dampak positif dan negatif pemindahan ibu kota negara (IKN). *Jurnal Perencanaan Wilayah Pembangunan, 2*(1).

Halim, A. (2004). *Manajemen keuangan daerah.* Yogyakarta: UPP AMP YKPN.

Halim, A. (2008). *Akuntansi sektor publik: Akuntansi keuangan daerah.* Jakarta: Salemba Empat.

Halim, A. (2014). *Manajemen keuangan sektor publik.* Jakarta: Salemba Empat.

Halim, A. (2020). *Analisis laporan keuangan pemerintah daerah.* Jakarta: Salemba Empat.

Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics, 3*(4), 305–360. https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X

Mahmudi. (2019). *Manajemen keuangan daerah.* Jakarta: Erlangga.

Mahmudi. (2022). *Analisis laporan keuangan pemerintah daerah* (Edisi ke-4). Yogyakarta: STIM YKPN.

Mardiasmo. (2018). *Akuntansi sektor publik.* Yogyakarta: Penerbit Andi.

Maulana, Rahmadi, & Parmadi. (2004). Analisis elastisitas pajak daerah. *Jurnal Perspektif.*

Mualim, W. M. A., Meiyenti, I., & Tumija. (2025). Investasi modal publik dan pertumbuhan daerah: Implikasi fiskal dari pembangunan ibu kota negara (IKN) Indonesia (2020–2024). *Jurnal Kelitbangan, 13*(1).

Nurjanah, R. S. (2025). *Kemandirian fiskal: Antara cita-cita dan realita bergantung pada transfer pusat.* Diakses dari https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id

Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism.* New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Rahmi, A. (2024). *Analisis fenomena flypaper effect dalam proses pelaksanaan desentralisasi fiskal Provinsi Kalimantan Timur sebagai daerah penyangga Ibu Kota Nusantara (IKN)* (Tesis tidak dipublikasikan). Universitas Brawijaya, Malang.

Rothenberg, A. D., Rafols, R., Wang, Y., & Jiang, Y. (2025). *A capital idea? The welfare effects of relocating Indonesia's government to a new city.* Diakses dari https://www.aeaweb.org

Sanur, D. (2025). *Membangun kemandirian desentralisasi fiskal daerah.* Diakses dari https://berkas.dpr.go.id

Su, M., Chen, C., & Liu, C. Y. (2024). The fiscal impact of municipal administrative center relocation: Evidence from Chinese prefectural cities. *Journal of Urban Economics, 141*, 103698. https://doi.org/10.1016/j.jue.2024.103698

Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D.* Bandung: Alfabeta.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Diakses dari http://www.djpk.kemenkeu.go.id

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Diakses dari https://jdih.setneg.go.id

Zhai, Z., Shan, M., & Le, Y. (2020). Investigating the impact of governmental governance on megaproject performance: Evidence from China. *Technological and Economic Development of Economy, 26*(2), 449–478. https://doi.org/10.3846/tede.2020.11334