

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah menjelaskan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dikenal dengan istilah desentralisasi. Artinya, tujuan dari otonomi daerah adalah untuk menciptakan kemandirian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat (Sarwono, 2015).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah Daerah menyusun anggaran yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya yang dinggarkan dalam APBD. Anggaran digunakan oleh pemerintah untuk mengarahkan pembangunan dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintahan Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD. Tidak bisa dipungkiri apabila dinyatakan bahwa anggaran adalah dokumen politik. Dalam anggaran terakomodir kesepakatan-kesepakatan berbagai pihak yang terlibat didalamnya. Namun pihak manapun yang memiliki kekuatan, siapapun yang memiliki kepentingan, dan apapun kepentingannya, hendaknya semua itu dalam rangka mengubah kondisi masyarakat menuju kondisi yang lebih baik yang ditetapkan dalam visi pembangunan.

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif supaya tidak terjadi pemborosan anggaran, misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan, kemudian penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Pemerintah Daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Belanja Modal merupakan tumpuan akhir masyarakat untuk bisa merasakan langsung kehadiran pemerintah daerah, karena belanja barang dan jasa lebih banyak dinikmati oleh pejabat daerah.

Fenomena yang terjadi di daerah, sepertinya alokasi belanja modal belum menjadi prioritas utama dalam anggaran pemerintah daerah. Alokasi belanja modal atau belanja produktif dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah rata-rata pemerintah daerah di Indonesia masih minim untuk menopang pemerataan pertumbuhan ekonomi (Handayani, 2015). Rata-rata Alokasi belanja modal masih dikisaran 20 persen dari APBD, bahkan ada yang lebih rendah lagi (Kumorotomo, 2014 dalam Handayani, 2015). Hal ini berbeda dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.22/2011 dan Permendagri No.37/2012 yang mewajibkan pemerintah daerah mengalokasikan belanja modal minimal 29 persen dari belanja daerah. Disamping itu, permasalahan lain mengenai belanja modal bahwa pada kenyataannya selama ini anggaran pemerintah baik APBN maupun APBD lebih besar porsinya untuk belanja pegawai daripada belanja modal. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) mengungkapkan ada beberapa daerah yang rasio Belanja Peggawainya di zona merah artinya rasio belanja pegawai yang sudah mencapai lebih dari 60 persen, kondisi tersebut dapat mengganggu program atau kegiatan produktif di daerah, salah satu Ibu kota Provinsi di Pulau Sumatera yang rasio belanja pegawai

terhadap total Belanja APBD tertinggi yaitu Kota Bengkulu di tahun 2013 (m.liputan6.com). Oleh karena Belanja Modal sampai saat ini belum mendapat perhatian yang serius baik di pusat maupun di daerah sehingga mengakibatkan pembangunan di daerah belum terlihat berdampak signifikan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan masih minimnya kualitas pelayanan publik (Musliadi, 2013 dalam Ramlan, 2016).

Pengalokasian sumber daya ke dalam anggaran Belanja Modal sebenarnya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah daerah, namun masalah lain yang dihadapi yaitu adanya kepentingan politik dari lembaga legislatif yang terlibat dalam penyusunan proses anggaran yang menyebabkan alokasi Belanja Modal terdistorsi dan sering tidak efektif dalam memecahkan masalah di masyarakat (Wandira, 2013: 2). Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah Daerah harus mampu mengalokasikan anggaran Belanja Modal dengan baik karena Belanja Modal merupakan salah satu langkah bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik.

Selain pengalokasian anggaran Belanja Modal, Pemerintah Daerah juga diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya. Dalam mengelola keuangannya, Pemerintah Daerah harus dapat menerapkan asas kemandirian daerah dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh Pemerintah Daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah. Pendapatan Asli Daerah meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Siregar, 2015: 31). Pada penelitian ini peneliti membatasi objek penelitian dengan hanya melingkupi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah saja, hal ini dikarenakan Pajak daerah dan Retribusi daerah merupakan dua komponen penyumbang PAD terbesar. Setiap daerah mempunyai dasar pengenaan pajak yang berbeda-beda tergantung dari kebijakan Pemerintah Daerah setempat. Untuk daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai, pajak yang diperoleh cukup

besar. Akan tetapi untuk daerah tertinggal, pemerintah daerah hanya dapat memungut pajak dalam jumlah yang terbatas. Demikian halnya dengan retribusi daerah yang berbeda-beda untuk tiap daerah. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Pengalihan dana dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Wahyudi, 2015). DAU merupakan dana yang berasal dari pemerintah pusat yang diambil dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Sarwono, 2014). Dana dari Pemerintah Pusat digunakan oleh Pemerintah Daerah secara efektif dan efisien untuk meningkatkan pelayanan kepada publik

Permasalahan yang terjadi saat ini, pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Disaat alokasi DAU yang diperoleh besar, maka pemerintah daerah akan berusaha agar pada periode berikutnya DAU diperoleh tetap pada porsi nominalnya (Sarwono, 2014). Dengan adanya pengalokasian DAU diharapkan dapat mempengaruhi Belanja Modal, karena cenderung akan menambah aset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

Berdasarkan fenomena yang terjadi khususnya di seluruh Ibu Kota Provinsi di Pulau Sumatera, maka peneliti mengangkat judul **“Pengaruh Pajak Daerah,**

Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal Ibu Kota Provinsi se-Sumatera Periode 2007-2016” sebagai penelitian yang bertujuan untuk mengetahui apakah Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) Ibu Kota Provinsi se-Sumatera berpengaruh besar bagi Belanja Modal. Peneliti akan menggunakan data sekunder sebagai bahan dalam penelitian ini. Salah satu alasan peneliti memilih Ibu Kota Provinsi yang ada di Pulau Sumatera sebagai objek penelitian dikarenakan data Realisasi APBD Ibu Kota Provinsi se-Sumatera yang menjadi bahan dalam penelitian ini tersedia lengkap pada situs web BPS Pemerintah Kota yang ada di Pulau Sumatera pada tahun anggaran 2007-2016.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah terhadap Belanja Modal Ibu Kota Provinsi se-Sumatera periode 2007-2016?
2. Bagaimana pengaruh Retribusi Daerah terhadap Belanja Modal Ibu Kota Provinsi se-Sumatera periode 2007-2016?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal Ibu Kota Provinsi se-Sumatera periode 2007-2016?
4. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum secara simultan terhadap Belanja Modal Ibu Kota Provinsi se-Sumatera periode 2007-2016?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

Untuk membatasi lingkup pembahasan agar tidak terlalu luas dan menimbulkan banyak persepsi, maka lingkup pembahasan dalam penelitian ini antara lain :

1. Variabel independen yang digunakan adalah variabel Pajak Daerah yang terdiri dari Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota, dan Retribusi Daerah baik itu retribusi Jasa Umum, Jasa Usaha, maupun Jasa Perizinan, serta

Dana Alokasi Umum yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat untuk pemerintah daerah.

2. Variabel dependen yang digunakan adalah Belanja Modal, yaitu belanja yang digunakan untuk menghasilkan aset tetap pemerintah daerah.
3. Penelitian dilakukan pada seluruh Ibu Kota Provinsi yang ada di Sumatera menggunakan data Laporan Realisasi APBD yang diperoleh dari website Badan Pusat Statistik.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) secara terpisah maupun bersama terhadap Belanja Modal Pemerintah. Penelitian ini diuji pada Ibu Kota Provinsi se-Sumatera periode 2007-2016.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini di harapkan menambah pengetahuan secara mendalam di bidang Keuangan Pemerintah Daerah, khususnya pada pengelolaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) serta dapat mengetahui pengelolaan yang ada pada Belanja Modal Pemerintah Daerah.

2. Bagi Politeknik

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi perpustakaan, khususnya bagi pihak yang berkepentingan di bidang Akuntansi Keuangan Daerah, serta di jadikan sebagai bahan perbandingan penelitian bagi peneliti yang memiliki objek penelitian yang sama.

3. Bagi Organisasi

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan masukan yang berguna perihal pengaruh pajak daerah, Retribusi daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah bagi organisasi yang terkait.

4. Bagi Pihak Yang Berkepentingan

Penelitian ini di harapkan dapat di jadikan referensi bagi pihak yang berkepentingan dalam mencari informasi tentang Belanja Modal.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan kerangka acuan penelitian skripsi yang lebih terarah, maka penulis membagi skripsi ini menjadi 5 (lima) bab pembahasan, pada tiap-tiap bab memiliki hubungan yang satu dengan yang lain. Untuk memberikan gambaran yang jelas, berikut ini akan diuraikan mengenai sistematika pembahasan skripsi ini secara singkat, yaitu sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penulisan, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi teori-teori pendukung yang digunakan dalam penulisan untuk melakukan analisis, kerangka pemikiran, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh peneliti lain, serta hipotesis. Adapun teori-teori yang digunakan yaitu pengertian Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Belanja Modal.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian yang digunakan dalam pembuatan skripsi, tempat dan waktu dalam melaksanakan penelitian, variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian, populasi dan sampel yang digunakan dalam penelitian, serta teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menunjukkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti dengan metode dan teknik analisis data yang digunakan dan pembahasan mengenai hasil dari penelitian yang telah didapatkan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini berisi kesimpulan yang telah didapat oleh peneliti melalui proses pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya, sebagai pemecahan dari permasalahan yang ada. Selain itu, penulis juga memberikan masukan kepada Pemerintah Kota khususnya Ibu Kota Provinsi se- Sumatera yang mungkin dapat membantu dalam menghadapi masalah yang ada.