

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sebagaimana peraturan yang berlaku di Indonesia, bahwa dalam penyelenggaraan pengelolaan daerah menggunakan prinsip desentralisasi (otonomi daerah). Hal ini dimaksudkan bahwa setiap daerah diberikan keleluasaan dalam mengelola keuangannya sesuai dengan pendapatan daerahnya masing-masing. Menurut UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat otonom dan menerapkan asas desentralisasi.

Desentralisasi merupakan cara yang digunakan Negara untuk menghadirkan sistem yang lebih demokratis, karena sebagian wewenangnya telah diserahkan kepada pemerintah daerah untuk terlibat aktif dalam merespon hal-hal yang berkaitan erat dengan kehidupan rakyat di daerah. Tujuannya untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi.

Salah satu sumber paling penting dalam penyelenggaraan desentralisasi yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Besar kecilnya PAD dapat meningkatkan ataupun mengurangi ketergantungan daerah pada pemerintah pusat. Oleh karena itu, dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi daerah, pemerintah telah mengeluarkan berbagai

kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Upaya peningkatan kemampuan daerah senantiasa dilakukan dengan kebijakan pelaksanaan otonomi daerah yang semakin nyata, dinamis, serasi, dan bertanggungjawab. Sesuai dengan Pasal 3, 4, 5, dan Pasal 6 Undang-Undang No. 25 Tahun 1999, sumber pendapatan daerah terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:
 - a. Pajak Daerah
 - b. Retribusi Daerah
 - c. Bagian Pemda dari hasil keuntungan perusahaan milik daerah (BUMD)
 - d. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
2. Dana Perimbangan yang terdiri dari:
 - a. Dana Bagi Hasil
 - b. Dana Alokasi Umum
 - c. Dana Alokasi Khusus
3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah

Anggaran Pemerintah adalah jenis rencana yang menggambarkan rangkaian tindakan atau kegiatan yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah suatu jangka waktu tertentu (Ghozali, 2006). Dalam mengelola anggaran keuangannya, Pemerintah Daerah harus dapat menerapkan asas kemandirian daerah dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pendapatan Asli Daerah

(PAD). Berikut adalah data perkembangan realisasi anggaran pendapatan dan belanja Kabupaten/ Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2014 sampai dengan tahun 2016.

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan dan Belanja Kabupaten dan Kota
Propinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2016

No	Jenis Pendapatan dan Belanja	2014	2015	2016
1	Pendapatan Asli Daerah(PAD)			
1.1	Pajak Daerah	8.213.117.977.920	9.090.677.397.011	9.672.518.189.424
1.2	Retribusi Daerah	79.473.877.663	95.871.359.549	106.225.058.566
1.3	Lain-lain PAD yang Sah	380.741.819.171	1.397.562.364.541	340.397.111.367
2	Dana Perimbangan			
2.1	Dana Alokasi Umum	1.803.931.189.000	1629 429 283.000	1.859.907.223.000
2.2	Dana Alokasi Khusus	79.165.240.000	75.972.640.000	5.263.717.151.065
3	Belanja			
3.1	Belanja Pegawai	309.678.431.527	294.192.183.168	328.192.390.934
3.2	Belanja Barang dan Jasa	2.397.685.838.048	2.615.822.791.305	2.493.431.628.164
3.3	Belanja Modal	1.570.679.410.770	2.514.681.555.008	2.815.678.180.450

Sumber : Jawa Tengah Dalam Angka, BPS, 2017

Berdasarkan Tabel 1.1 Realisasi Pendapatan dan Belanja Kabupaten dan Kota Propinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2016 menunjukkan bahwa setiap tahun terjadi kenaikan dan penurunan sehingga sangat menarik untuk diteliti. Namun demikian, sebaiknya dalam jangka panjang ketergantungan semacam ini harus semakin kecil.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah yang menambah ekuitas dana merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Belanja daerah diprioritaskan untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat sebagai kewajiban daerah, yang diwujudkan

melalui peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial (RPJMD Provinsi Jawa Tengah 2013-2018).

Belanja modal dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 ialah suatu rencana tahunan tentang keuangan pemerintah daerah yang didasarkan pada peraturan daerah. APBD menjadi dasar pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah selama satu tahun periode. Belanja modal dialokasikan dapat digunakan sebagai sarana pembangunan daerah, seperti pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi. Secara normatif semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik dan pembangunan (Mardiasmo, 2009).

Beberapa variabel yang mempengaruhi Belanja Modal adalah Pajak Daerah, dan Retribusi Daerah. Selain itu, dana perimbangan yang dimungkinkan berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal adalah Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH).

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Kaitannya dengan penelitian sebelumnya tentang pengaruh Pajak Daerah terhadap Belanja Modal oleh Devi dan Handayani (2017), Sudikha dan Budiarta (2017), Nugraha dan

Dwirandra (2016), Sulistyowati (2014), dan Sarwono (2014) menunjukkan bahwa faktor tersebut memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Mamonto dkk (2015) menunjukkan bahwa Pajak Daerah berpengaruh negatif akan tetapi tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Jadi, semakin besar pajak yang diterima oleh Pemerintah Daerah, maka semakin besar pula PAD. Namun, semakin kecil pajak yang diterima Pemerintah Daerah maka semakin kecil pula PAD.

Faktor lain yang mempengaruhi belanja modal yaitu retribusi daerah. Retribusi Daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Devi dan Handayani (2017), Nugraha dan Dwirandra (2016), Sulistyowati (2014), dan Sarwono (2014) melakukan sebuah penelitian pada Retribusi Daerah yang menunjukkan bahwa Retribusi Daerah memiliki pengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Sudika dan Budiarta (2017), Mamonto dkk (2015) menunjukkan bahwa Retribusi Daerah memiliki pengaruh positif akan tetapi tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Jadi, semakin tinggi retribusi daerah maka akan merangsang Pemerintah untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik, namun rendahnya retribusi daerah dapat mengurangi kualitas pelayanan kepadapublik.

Selain retribusi daerah, faktor lain yang mempengaruhi belanja modal adalah dana alokasi umum. Dana Alokasi Umum merupakan salah satu dana pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Terkait dengan penelitian sebelumnya oleh Mulyati dan Yusriadi (2018), Devi dan Handayani (2017), Sudika dan Budiarta (2017), Nugrah dan Dwirandra (2016), Martini dkk (2014), Fadli dkk (2014), Sulistyowati (2014), Sarwono (2014) melakukan penelitian pada DAU, menunjukkan bahwa DAU memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Palupi dan Sulardi (2018) menunjukkan bahwa DAU memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap Belanja Modal. Jadi, semakin besar dana alokasi umum ke pemerintah daerah berarti semakin besar belanja yang dilakukan Pemerintah Daerah, begitu pulasebaliknya.

Selanjutnya faktor lain yang mempengaruhi belanja modal salah satunya adalah dana alokasi khusus. Dana Alokasi Khusus adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus sebagai urusan daerah dan sesuai prioritas nasional. Penelitian yang dilakuka oleh Palupi dan Sulardi (2018), Sudika dan Budiarta (2017), Martini dkk (2014) bahwa Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Sulistyowati (2014) menunjukkan bahwa DAK berpengaruh negatif akan tetapi tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Semakin banyak DAK yang

diterima, berarti daerah tersebut masih tergantung terhadap pemerintah pusat. Sebaliknya, jika DAK yang diterima sedikit, maka daerah tersebut tidak tergantung terhadap Pemerintah Pusat.

Selain dana alokasi khusus, belanja modal juga dipengaruhi oleh faktor lain yaitu dana bagi hasil. Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No.33 Tahun 2004). DBH yang diterima pemerintah daerah yang merupakan bantuan dana dari pemerintah pusat terdiri dari 2 jenis, yaitu DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam. Terkait penelitian sebelumnya dilakukan oleh Fadli dkk (2014) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif yang signifikan pada DBH terhadap Belanja Modal. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Nugraha dan Dwirandra (2016) menunjukkan bahwa DBH memiliki pengaruh negatif akan tetapi tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Kesimpulannya, belanja modal yang besar sudah tentu berasal dari DBH yang besar pula, begitu juga sebaliknya, pemerintah tidak akan mampu mengalokasikan belanja modal yang besar apabila DBH daerah juga kecil (Nugraha dan Dwirandra, 2016).

Hasil-hasil penelitian yang berbeda menunjukkan bahwa tidak terdapat konsistensi dari penelitian-penelitian sebelumnya. Hal ini memotivasi peneliti untuk menguji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi belanja modal. Penelitian ini mengacu pada penelitian Sudika, Budiarta (2017). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Sudika, Budiarta (2017) adalah sebagai berikut:

1) Penelitian ini menambah variabel Dana Bagi Hasil (DBH). Dana Bagi Hasil (DBH) diduga dapat mempengaruhi belanja modal berdasarkan banyak sedikitnya DBH. Semakin besar DBH yang diterima, maka menyebabkan belanja modal di daerah tersebut besarpula. Sebaliknya, jika DBH suatu daerah yang diterima kecil, pemerintah tidak akan mampu mengalokasikan belanja modal.

Kemudian, 2) Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota Semarang periode 2014-2016. Sedangkan penelitian yang dilakukan Sudika, Budiarta (2017) dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bali periode 2010-2014.

1.2 RumusanMasalah

Pada penelitian sebelumnya masih ditemukan adanya beberapa hasil yang tidak konsisten mengenai pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus pada belanja modal, sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut dengan menambahkan variabel dana bagi hasil. Penelitian tersebut adalah sebagai bentuk upaya menekankan hasil pengaruh dari masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen yaitu belanja modal. Oleh karena itu, masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: *“Bagaimana mengatasi pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil terhadap belanja modal?”*.

1.3 PertanyaanPenelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah pengaruh Pajak Daerah terhadap BelanjaModal?
- 2) Bagaimanakah pengaruh Retribusi Daerah terhadap BelanjaModal?
- 3) Bagaimanakah pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal?
- 4) Bagaimanakah pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal?
- 5) Bagaimanakah pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap BelanjaModal?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

- 1) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pajak Daerah terhadap BelanjaModal.
- 2) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Retribusi Daerah terhadap BelanjaModal.
- 3) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap BelanjaModal.
- 4) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap BelanjaModal.
- 5) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap BelanjaModal.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.5.1 Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan pemahaman lebih bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang ekonomi akuntansi atau manajemen mengenai faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap belanja modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

1.5.2 Bagi Praktisi

Penelitian ini diharapkan dijadikan sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi pihak yang berkepentingan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.