

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak terjadinya reformasi tahun 1998 yang telah membuat perubahan politik dan administrasi, kondisi pemerintahan cenderung mengalami kedinamisan. Salah satu bentuk reformasi adalah perubahan bentuk pemerintahan yang tersentralisasi menjadi terdesentralisasi, dengan dibentuknya Undang-undang No.22 Tahun 1999, dan kemudian diubah menjadi UU No.32 Tahun 2004 yang menjelaskan tentang pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat otonomi dan menerapkan asas desentralisasi. Era desentralisasi dan otonomi daerah itu sendiri memiliki tantangan bagi daerah untuk memanfaatkan peluang kewenangan yang diperoleh, serta tantangan untuk menggali potensi daerah yang mempunyai kegunaan untuk mendukung kemampuan keuangan daerah sebagai modal pembiayaan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Kemudian mulai bermunculan terobosan baru dalam pola pemerintahan yang berlaku, seperti di Indonesia mulai memasuki era otonomi daerah. Otonomi daerah sendiri merupakan suatu bentuk perwujudan, hak, wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang mempunyai wewenang atau kewajiban untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun sektor nonkeuangan. Pelaksanaan otonomi daerah yang memfokuskan pada daerah Kabupaten dan Kota ditandai dengan

penyerahan sejumlah kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Jadi pemerintah daerah diharapkan mampu untuk mengelola keuangannya sendiri yaitu melalui Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Namun selama ini pemerintah daerah lebih sering menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi daripada belanja modal. Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap berwujud yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal sendiri dapat digunakan sebagai sarana pembangunan daerah, perbaikan sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi, sehingga masyarakat bisa menikmati manfaat dari pembangunan daerah. Pada dasarnya, pemerintah sendiri tidak mempunyai uang yang dimiliki sendiri, karena seluruhnya adalah milik publik (Mardiasmo, 2002), jadi dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah sebaiknya mengubah belanjanya, karena selama ini belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja yang kurang produktif. Sehingga yang terjadi sekarang ini adalah bahwa belanja modal belum menjadi prioritas utama dalam anggaran pemerintah daerah. Alokasi belanja modal atau belanja produktif dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) rata-rata pemerintah daerah Indonesia masih sangat sedikit untuk membantu pemerataan pertumbuhan ekonomi, penting bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan belanja modal karena belanja modal dapat meningkatkan produktifitas perekonomian, karena

semakin banyak belanja modal maka akan semakin tinggi juga produktifitas perekonomian.

Untuk dapat meningkatkan belanja modal itu sendiri maka dibutuhkan sumber-sumber pendapatan asli daerah yaitu pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah sendiri merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah. Dalam UU No. 34 tahun 2000 tentang pajak dan retribusi daerah disebutkan bahwa pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa adanya imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan pembangunan daerah. Menurut Sianturi (2010), terdapat keterkaitan antara pajak daerah terhadap alokasi belanja modal. Semakin besar pajak daerah yang diterima oleh pemerintah daerah, maka semakin besar pula PAD. Besarnya pendapatan pajak daerah yang diperoleh, menunjukkan kontribusi atau sumbangan pajak daerah untuk dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal. Dengan semakin besarnya PAD yaitu pajak daerah maka pemerintah daerah dapat meningkatkan anggaran belanja modal yang bisa dimanfaatkan untuk meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat.

Menurut penelitian Sudika dan Budiarta (2017) menunjukkan bahwa pajak daerah berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. Penelitian ini juga didukung oleh penelitian dari Rahmawati dan Tjahjono (2018) yang menyatakan bahwa pajak daerah berpengaruh positif

terhadap belanja modal. Sedangkan menurut Handayani dan Abdullah, (2015) secara parsial pajak daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Selain pajak daerah, retribusi daerah sendiri juga merupakan salah satu sumber pendapatan yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Dalam UU No. 34 Tahun 2000 dijelaskan bahwa retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Sulistyowati (2011) menyatakan bahwa salah satu cara untuk meningkatkan PAD yaitu dari sektor retribusi daerah. Jika retribusi daerah meningkat, maka PAD akan meningkat sehingga dapat meningkatkan belanja modal. Sumber dari retribusi daerah terdiri dari penyewaan tanah dan bangunan, retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi tempat pelelangan hasil hutan. Menurut Gabriela (2016) menyatakan bahwa retribusi daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal, sedangkan Momota (2015) menyatakan bahwa retribusi daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Dana Bagi Hasil juga merupakan sumber penghasilan penyumbang PAD. Karena setiap daerah memiliki pendapatan daerah yang berbeda-beda, maka pemerintah pusat mentransfer dana yang disebut dengan dana perimbangan. Dana perimbangan sendiri merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan kepada daerah (otonom) untuk

membiayai kebutuhan daerah. Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan salah satu komponen dari dana perimbangan adalah Dana Bagi Hasil (DBH). Dana Bagi Hasil meliputi DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam. Belanja modal yang besar pasti berasal dari Dana Bagi Hasil yang besar pula, begitupun sebaliknya, pemerintah tidak akan mampu mengalokasikan belanja modal yang besar apabila DBH daerah kecil. Pada penelitian yang dilakukan oleh Wandira (2013), Febriani dan Asmara (2018) menyatakan bahwa dana bagi hasil berpengaruh terhadap belanja modal. Berbeda dengan penelitian Sari dan Wirama (2018) yang menyatakan bahwa dana bagi hasil tidak mempunyai pengaruh terhadap belanja modal.

Sumber dari pendanaan lainnya untuk alokasi belanja modal penyediaan berbagai fasilitas publik adalah penerimaan daerah yang bersumber dari Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran. Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran dan sebagian besar dana SILPA disumbangkan ke belanja langsung berupa belanja modal yang secara langsung menyentuh kebutuhan masyarakat. Menurut (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006, SILPA merupakan sisa dana yang diperoleh oleh aktualisasi penerimaan serta pengeluaran anggaran daerah dalam satu periode. Menurut Kusnandar dan Siswantoro (2012), pemerintah daerah dapat memanfaatkan SILPA tahun sebelumnya, dengan adanya anggaran yang tidak terpakai dan dapat dialokasikan untuk belanja yang

memberikan nilai tambah dan mampu menstimulasi laju pertumbuhan ekonomi nasional. Sebagian besar SILPA digunakan belanja langsung berupa belanja modal yang secara langsung menyentuh kebutuhan masyarakat. Pada penelitian yang dilakukan oleh Zeatifani dan Abdullah (2018) menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap belanja modal. Berbeda dengan penelitian Aditya dan Dirgantari (2017) yang menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Bagi daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai, akan memperoleh Pajak Daerah dan retribusi daerah yang cukup besar. Akan tetapi untuk daerah yang masih tertinggal, Pemerintah daerah hanya bisa memungut Pajak daerah dalam jumlah yang terbatas. Sama halnya dengan retribusi daerah yang diperoleh atau diterima itu berbeda-beda. Besarnya pendapatan pajak dan retribusi yang diterima, menunjukkan sumbangan pajak daerah dan retribusi daerah untuk bisa meningkatkan pengalokasian belanja modal. Namun dapat dikatakan bahwa penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, dan dana bagi hasil tidak selalu mampu untuk meningkatkan belanja modal melainkan ada beberapa faktor yang dapat meningkatkan belanja modal yaitu seperti pertumbuhan ekonomi. Berikut adalah data perkembangan realisasi anggaran pendapatan dan belanja kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2015-2017.

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan dan Belanja Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015-2017

No	Jenis Pendapatan dan Belanja	2015	2016	2017	%
1	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	9.804.638.116.768	11.184.347.133.406	12.928.919.762.107	
1.1	Pajak Daerah	3.096.170.972.870	3.594.987.464.490	4.427.173.547.313	30%
1.2	Retribusi Daerah	799.397.846.056	899.248.327.952	794.535.169.356	7%
1.3	Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah	305.304.300.424	403.813.267.332	592.095.383.158	4%
1.4	Lain-lain PAD yang Sah	5.590.743.753.097	7.873.163.529.936	8.226.119.520.798	59%
2	Dana Perimbangan	1.437.626.400.527	1.960.717.295.269	1.862.914.160.489	
2.1	Dana Alokasi Umum	31.094.342.063	33.992.966.240	33.468.043.471	2%
2.2	Dana Alokasi Khusus	2.948.559.560	8.554.301.390	8.775.385.471	0%
2.3	Dana Bagi Hasil	1.403.583.498.904	1.918.170.027.639	1.820.670.731.948	98%
3	Belanja	56.646.448.623.540	63.882.451.665.780	64.324.823.447.468	
3.1	Belanja Modal	10.505.295.765.274	14.418.454.740.211	14.620.669.247.657	21%
3.2	Belanja Operasi	46.106.570.298.104	49.430.313.059.092	49.654.026.459.756	79%
3.3	Belanja Tidak Terduga	34.582.560.162	33.683.866.477	50.127.740.055	0%
4	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran	1.403.583.498.904	7.569.501.694.837	7.204.537.403.702	

Sumber : Data BPK Jawa Tengah 2015-2017

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat diketahui bahwa masih rendahnya proporsi anggaran yang dialokasikan untuk belanja modal lebih rendah dibandingkan dengan belanja operasi. Besarnya presentase belanja modal terhadap total belanja daerah lebih rendah dibandingkan dengan presentase belanja operasi terhadap total belanja pemerintah daerah kabupaten dan kota di provinsi Jawa Tengah pada tahun 2015-2017. Presentase belanja modal terhadap total belanja daerah di Jawa Tengah pada tahun 201-2017 sebesar 21% sedangkan belanja operasi terhadap total belanja daerah mencapai 79%. Hal ini bertolak belakang dengan tujuan pemerintah pusat yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, dimana pemerintah pusat yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, dimana pemerintah pusat menghimbau kepada pemerintah

daerah agar meningkatkan belanja modal. Meskipun pemerintah pusat telah mendorong untuk meningkatkan belanja modal, namun pada kenyataannya belanja modal lebih rendah dibandingkan dengan belanja operasi.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Handayani dan Abdullah (2015) yang menguji Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Penelitian ini berbeda dari penelitian sebelumnya dimana objek pada penelitian Handayani dan Abdullah (2015) dilakukan di Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh, sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah. Selain itu penelitian ini juga menambahkan variabel independen yaitu Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA). Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah pada tahun 2015-2017, berbeda dengan tahun sebelumnya yang menggunakan data tahun 2012 dan 2013.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Bagi Hasil (DBH), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA), Terhadap Belanja Modal”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka dapat dirumuskan bahwa terdapat beberapa masalah, yaitu :

1. Bagaimana pajak daerah berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah ?

2. Bagaimana retribusi daerah berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah ?
3. Bagaimana dana bagi hasil berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah ?
4. Bagaimana pengaruh sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas maka tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap belanja modal pada Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah
2. Mengetahui pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal pada Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah
3. Mengetahui pengaruh dana bagi hasil terhadap belanja modal pada Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah
4. Mengetahui pengaruh sisa lebih pembiayaan anggaran terhadap belanja modal di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Tengah

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat secara teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mempelajari pengalokasian Belanja Modal. Dari penelitian ini juga dapat diharapkan menjadi sarana dalam mendapatkan pengetahuan berdasarkan hasil dari mencermati kejadian-kejadian yang bersifat nyata, kemudian dipelajari melalui ilmu-ilmu yang didapatkan selama masa perkuliahan khususnya dari mata kuliah Akuntansi Sektor Publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini digunakan sebagai sarana untuk menambah pengetahuan mengenai sumber-sumber pendapatan daerah yang bisa digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah terutama Belanja Modal, dan menambah wawasan mengetahui organisasi sektor publik terutama mengenai hal-hal yang berkaitan langsung dengan pemerintah daerah.

b. Bagi pemerintah daerah kabupaten dan kota di provinsi Jawa Tengah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai gambaran oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah dalam mengalokasikan pendapatan daerah secara lebih produktif, pastinya digunakan untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik. Pemerintah dapat meningkatkan fasilitas sarana dan prasarana publik dengan meningkatkan pengalokasian Belanja Modal.

c. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini dapat memudahkan masyarakat untuk mengawasi dan mengontrol kinerja pemerintah daerah khususnya di Provinsi Jawa Tengah mengenai penggunaan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dialokasikan untuk Belanja Modal, dengan demikian pemerintah bertanggung jawab dan terbuka yang akan mewujudkan terciptanya pemerintahan yang baik.