

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah melakukan reformasi pada tahun 1999, yang dilakukan untuk mengganti UU No. 5 tahun 1974 tentang pokok pokok pemerintahan daerah, UU No.22 tahun 1999 dan UU No.25 tahun 1999. UU No. 22 tersebut berisi mengenai perlunya dilaksanakan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah wewenang yang dimiliki daerah otonom untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan undang undang yang berlaku(Halim, 2008).

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah (UU No.25 tahun 1999).Pelaksanaan otonomi daerah menitik beratkan pada daerah kabupaten/kota, hal ini ditandai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumberdaya yang dimiliki untuk belanja daerah, dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah menyusun anggaran yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya. Berdasarkan UUPasal 64 ayat 2No. 5 tahun 1974 tentang pokok pokok pemerintahan daerah, APBD dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana disatu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi tingginya guna membiayai kegiatan kegiatan dan proyek proyek daerah dalam 1 tahun anggaran tertentu, dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran pengeluaran dimaksud.

Untuk peningkatan kualitas publik yang juga mempunyaitujuan untuk pencapaian otonomi daerah,diharapkan daerah dapat mengupayakan pengalokasian dana yang bermanfaat untuk belanja daerah yang bersifat produktif seperti belanja modal.Belanja modal merupakan salah satu komponen dari belanja daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin, seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum (Halim, 2004).Pemanfaatan anggaran daerah seharusnya dapat dimanfaatkan untuk hal hal yang bersifat produktif seperti contohnya pembangunan daerah melalui belanja modal, disini pemerintah daerah diharapkan untuk selalu dapat meningkatkan pelayanan publik karena belanja modal ini merupakan salah satu cara pemerintah untuk memperbaiki pelayanan publik, namun pada kenyataannya daerah belum mampu untuk dapat meningkatkan

alokasi belanja modal, hal ini dapat dilihat dari data belanja modal pada kabupaten/kota di pulau jawa dan bali berikut ini :

Tabel 1.1
Capaian alokasi belanja modal

No	Provinsi	Belanja Modal	Belanja Daerah	Capaian
1	Prov. Banten	691.484	4.428.131	16%
2	Prov. Jawa Barat	1.359.803	15.336.449	8%
3	Prov. Jawa Tengah	1.570.679	11.822.661	13%
4	Prov. DIY	442.446	2.508.758	17%
5	Prov. Jawa Timur	1.207.457	12.708.930	9%
6	Prov. Bali	370.585	3.581.522	10%

Sumber : www.djpk.go.id

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa alokasi belanja modal pada kabupaten atau kota di pulau Jawa dan Bali belum mencapai 20%, bahkan pada 2 provinsi yang merupakan provinsi terbesarpun memiliki capaian tidak lebih dari 10%, jadi dapat disimpulkan bahwa kabupaten/kota yang berada pada provinsi di seluruh pulau Jawa dan Bali ini belum mendapatkan pelayanan publik melalui belanja modal yang baik dan merata, maka dari itu diharapkan daerah untuk dapat lebih meningkatkan alokasi belanja modalnya guna untuk memperbaiki dan memenuhi pelayanan publik yang lebih baik.

Permasalahan yang juga dihadapi oleh organisasi sektor publik adalah pengalokasian anggaran, dalam mengelola keuangannya ini diharapkan daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya, hal ini bertujuan antara lain : untuk mengupayakan pendekatan terhadap masyarakat, memudahkan masyarakat dalam

melihat dan mengontrol dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pemerintah juga diharapkan untuk lebih mampu meningkatkan keuangan daerah yang bertujuan untuk membiayai kebutuhan dan pembangunan daerah melalui pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan daerah dan memaksimalkan dana SiLPA yang diperoleh dari tahun sebelumnya dan digunakan untuk tahun berikutnya.

Salah satu penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memiliki kontribusi besar adalah pajak daerah, pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang – undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat (UU No.28 tahun 2009). Seperti yang disebutkan dalam penelitian Hendaris dan Rahayu (2012) dinyatakan bahwa pajak daerah secara individual berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal. Dalam masing masing daerah memiliki peraturan pemungutan pajak daerah yang berbeda beda, untuk daerah yang memadai maka perolehan pemungutan pajak cukup besar, namun jika pada daerah tertinggal maka jumlah pemungutan pajak sedikit, untuk daerah perkotaan kontribusi terbesar dapat diperoleh dari pajak hiburan, pajak restoran, pajak hiburan dll, dan untuk daerah yang tertinggal peningkatan pajak dapat dilakukan dengan meningkatkan pajak parkir, pajak penerangan jalan dll.

Selain pajak daerah, retribusi daerah juga memiliki kontribusi yang cukup besar dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), hal ini juga menjadi wujud

kemandirian daerah dalam meningkatkan PAD guna untuk membiayai belanja modal daerah dalam upaya meningkatkan pelayanan publik. Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi 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 (UU No. 28 Tahun 2009). Hal ini sejalan dengan penelitian Hendaris dan Rahayu (2012) yang memperoleh hasil bahwa retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, jika jumlah retribusi daerah meningkat, maka belanja modal juga akan meningkat.

Hasil kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan komponen dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), semakin besar perolehan hasil dari perusahaan milik daerah ataupun pengelolaan kekayaan daerah maka akan memengaruhi Jumlah Pendapatan daerah yang nantinya akan memberikan kontribusi untuk membiayai belanja modal daerahnya, dari hal tersebut diharapkan daerah terus berupaya untuk lebih meningkatkan laba perusahaan milik daerah atau dalam mengelola kekayaan daerah yang dipisahkan agar lebih bisa membiayai daerahnya sendiri. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan perumusan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah yang dipisahkan, penerimaan penerimaan ini antara lain dari BPD, perusahaan daerah dividen DPR–BKK dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga (Halim, Abdul 2001).

Selain dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), SiLPA juga memiliki kontribusi dalam membiayai belanja modal. SiLPA merupakan selisih lebih realisasi

pembiayaan anggaran atas realisasi defisit anggaran yang terjadi dalam satu periode pelaporan(UU No. 27 Tahun 2014). SiLPA tahun sebelumnya diharapkan mampu untuk membiayai belanja modal pada tahun berikutnya. Penelitian Dodik (2012) mengemukakan bahwa SiLPA memiliki pengaruh yang positif terhadap belanja modal, SiLPA tahun tahun sebelumnya sangat berpengaruh terhadap belanja modal tahun berikutnya. Ardhini (2011) dalam Dodik (2012) juga mengemukakan bahwa SiLPA sebenarnya merupakan indikator efisiensi, karena SiLPA akan terbentuk jika terjadi surplus pada APBD dan sekaligus menjadi pembiayaan netto yang positif, dimana komponen penerimaan lebih besar dari pengeluaran pembiayaan. Balai Litbang NTT (2008) dalam Dodik (2012).

Setiap daerah memiliki tingkat kemandirian daerah dan kemampuan yang berbeda dalam mengalokasikan ataupun mendanai setiap kegiatannya. Hal tersebut dapat menyebabkan ketimpangan fiskal antar daerah (yovita, 2010), untuk mengatasinya pemerintah pusat mengalokasikan dana APBN yang berguna untuk mendanai kegiatan di setiap daerah. Namun meskipun daerah telah memperoleh subsidi dari keuangan pusat yang cukup memadai dari penerimaan APBN tersebut, diharapkan pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan PAD dan mengoptimalkan SiLPA yang diperolehnya untuk membiayai biaya modal daerahnya dalam upaya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBDnya.

Pulau Jawa dan Bali merupakan pulau yang mempunyai potensi dalam membangun daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari banyak sektor, seperti hasil kekayaan daerah, pajak daerah yang diperoleh dari sektor

pariwisata, retribusi daerah maupun dalam mengoptimalkan SiLPA yang berguna untuk pembangunan daerah pada tahun berikutnya, untuk itu diharapkan pemerintah lebih dapat memanfaatkan pendapatan pendapatan tersebut guna untuk memperbaiki setiap daerahnya dalam upaya meningkatkan pelayanan sektor publik yang berguna untuk kesejahteraan masyarakat luas.

1.2 Rumusan masalah

Perumusan masalah yang dapat dibuat berdasarkan pengamatan yang terdapat pada latar belakang masalah diatas adalah :

1. Apakah pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal ?
2. Apakah retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal ?
3. Apakah hasil kekayaan daerah yang dipisahkan berpengaruh signifikan terhadap belanja modal ?
4. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh pajak daerah terhadap belanja modal
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal

3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh hasil kekayaan daerah yang dipisahkan terhadap belanja modal
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap belanja modal

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Dapat menambah wawasan serta memperluas pengetahuan dibidang belanja modal, dan memberikan bukti empiris tentang pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan SiLPA terhadap Belanja Modal.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan untuk pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja modal, sehingga pemerintah dapat meningkatkan pelayanan public dengan lebih baik.

3. Bagi Pembaca

Sebagai bahan informasi dan referensi bagi pihak yang berkepentingan untuk menganalisa masalah – masalah yang berhubungan dengan APBD.

1.5 Keterbaruan Penelitian

Penelitian ini mengembangkan penelitian Hendaris dan Rahayu (2012) yang meneliti tentang pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, Dana Alokasi Umum (DAK), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi belanja modal (survey pada kabupaten/kotamadya se-Jawa Barat). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, Dana Alokasi Umum (DAU),

Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi belanja modal. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini menunjukkan bahwa secara simultan pajak daerah, retribusi daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan secara parsial pajak daerah dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal dan retribusi daerah, Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Sampel yang digunakan pada penelitian ini adalah Kabupaten/Kotamadya se-Jawa Barat.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya. perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah mengganti dua variabel independen yakni dana alokasi khusus dan dana alokasi umum menjadi hasil kekayaan daerah yang dipisahkan dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kabupaten /Kota yang berada dipulau Jawa dan Pulau Bali.