

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan pada tahun 1999. Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004) dan UU No. 25 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 33 Tahun 2004). Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat otonom dan menerapkan asas desentralisasi. Otonomi daerah merupakan suatu bentuk perwujudan pendelegasian wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dimana pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor nonkeuangan. (Sulistiyowati, 2011 : 1). Alasan yang mendasari pemberian otonomi yang luas dan desentralisasi adalah (Mardiasmo, 2002:66) :

- a. Intervensi pemerintah pusat pada masa lalu yang terlalu besar telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektifitas pemerintahan daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah.
- b. Tuntutan pemberian otonomi muncul sebagai jawaban untuk memasuki era *new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan di masa

mendatang. Pada suatu era dimana *globalization cascade* semakin meluas pemerintah akan kehilangan kendali pada banyak persoalan seperti perdagangan internasional, informasi dan ide serta transaksi keuangan.

Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. (Mardiasmo, 2002:5)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (PP No. 24 Tahun 2005). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga merupakan rencana kegiatan pemda yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan batas maksimal untuk suatu periode anggaran. (Halim, 2007 : 29).

APBD mengalami beberapa perubahan. Pada era prareformasi, bentuk dan susunan APBD telah mengalami dua kali perubahan. Pada awalnya, susunan APBD (berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 1975) terdiri atas anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Susunan kemudian mengalami perubahan dengan dikeluarkannya beberapa peraturan pada kurun waktu tahun 1984-1988. Maka susunan dan bentuk APBD tidak lagi terbagi atas anggaran rutin dan pembangunan tetapi terbagi atas pendapatan dan belanja. Lalu pada era reformasi, bentuk APBD kembali berubah. Bentuk APBD sekarang didasari pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam bentuk baru, APBD terdiri atas tiga

bagian, yaitu pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Pendapatan dibagi menjadi tiga kategori, yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan pendapatan lain-lain daerah yang sah. (Halim, 2007 : 19 – 20, 22).

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi dan mengelola sumber daya alam. Sumber dana bagi daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) dan Pinjaman Daerah, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh pemerintah daerah melalui APBD sedangkan yang lain dikelola oleh pemerintah pusat melalui kerja sama dengan pemerintah daerah. (Halim, 2007, dalam Wijaya, 2011 : 1).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Halim, 2004 : 96, dalam www.kajianpustaka.com). Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. 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 kemakmuran rakyat. (Mardiasmo, 2013:12). Dalam UU No. 28 Tahun 2009

menyebutkan retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan dibidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. (Mardiasmo, 2002, dalam Wijaya, 2011).

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. (Undang-undang No. 33 Tahun 2004). Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah. Daerah yang mempunyai potensi pajak dan Sumber Daya Alam (SDA) yang besar hanya terbatas pada sejumlah daerah tertentu saja. Peranan Dana Alokasi Umum terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah. (Undang-undang No. 33 Tahun 2004, dalam Wijaya, 2013 : 4)

Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam organisasi sektor publik 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. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil

dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum (Kawedar dkk, 2008, dalam Sulistyowati, 2011 : 2-3). Sayangnya selama ini, pendapatan daerah cenderung lebih banyak digunakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan belanja operasi daripada belanja modal karena belanja modal merupakan salah satu cara untuk meningkatkan pelayanan pada daerah yang dipimpinnya. Belanja operasi merupakan belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang terdiri atas belanja pegawai, belanja bunga, belanja barang, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial dan belanja bantuan keuangan sedangkan belanja modal digunakan untuk belanja tanah, belanja peralatan dan mesin, belanja gedung dan bangunan, dan jalan, irigasi, serta jaringan konstruksi. Pengalokasian anggaran ke sektor belanja modal akan sangat membantu untuk memberikan pelayanan kepada daerah. Anggaran belanja modal harus dapat dialokasikan oleh pemerintah daerah dengan baik karena belanja modal adalah cara untuk memberikan pelayanan kepada daerah. Alokasi belanja modal harus ditingkatkan, yaitu dengan mengetahui unsur-unsur penting yang berpengaruh terhadap alokasi belanja modal, seperti pajak daerah, retribusi daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU).

Pemerintah pusat mendelegasikan wewenang kepada pemerintah daerah disertai dengan pengalokasian dana, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Dengan pengalokasian dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan belanja modal sehingga kualitas pelayanan publik pun dapat meningkat.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang : **"Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Modal"**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang diungkapkan di atas, maka dapat diidentifikasi suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pajak daerah, retribusi daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh secara simultan terhadap alokasi belanja modal ?
2. Apakah pajak daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal ?
3. Apakah retribusi daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
4. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan menganalisis apakah pajak daerah, retribusi daerah, dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh secara simultan terhadap alokasi belanja modal.
2. Untuk menguji dan menganalisis apakah pajak daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
3. Untuk menguji dan menganalisis apakah retribusi daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

4. Untuk menguji dan menganalisis apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- Bagi Penulis
Untuk menambah wawasan ilmiah penulis serta menambah pengalaman penulis dalam menganalisis suatu masalah yang terjadi di lapangan.
- Bagi Pemerintah Daerah
Untuk menjadi bahan pertimbangan dalam mengalokasikan pajak daerah, retribusi daerah dan Dana Alokasi Umum (DAU) kepada belanja modal, sehingga Pemerintah Daerah dapat meningkatkan pelayanan di daerahnya.
- Bagi Masyarakat
Untuk menambah wawasan masyarakat mengenai pengaruh pajak daerah, retribusi daerah dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi belanja modal.