

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban setiap Warga Negara Indonesia (WNI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan Nasional yang dicanangkan oleh pemerintah memiliki tujuan mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur melalui peningkatan taraf hidup. Kecerdasan serta kesejahteraan seluruh rakyat dalam rangka terwujudnya pembangunan Nasional. Begitu juga dengan pembangunan Daerah, Pemerintah Pusat melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan pada tahun 1999.

Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan. Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya revisi UU No. 32 Tahun 2004 menjadi UU No. 23 Tahun 2014 kemudian diperbaharui lagi dengan UU No. 09 Tahun 2015. Dalam UU No. 09 Tahun 2015 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

kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor nonkeuangan dan Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Saat ini, untuk menunjang pembangunan di suatu daerah tentu dibutuhkan sumber-sumber pendapatan yang tidak sedikit antara lain dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta Dana Transfer dari Pemerintah Pusat. Dalam era otonomi daerah seperti saat ini tentu proses pendelegasian wewenang yang diberikan pemerintah pusat dibarengi dengan tugas dan tanggung jawab yang besar untuk bisa lebih memaksimalkan potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah untuk dapat berkembang ke arah yang lebih baik (Virgini, dkk. 2016).

Menurut Virgini, dkk (2016), pengalihan pembiayaan dari pusat ke daerah atau yang lebih dikenal sebagai desentralisasi fiskal, dapat pula diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran dari pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah yang lebih rendah untuk kemudian dikelola guna mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya wewenang bidang pemerintahan yang diberikan atau dilimpahkan oleh pemerintah pusat. Hal tersebut sejalan dengan teori keagenan (*agency theory*), karena menjelaskan hubungan prinsipal dan agen, salah satunya berakar pada teori ekonomi, teori keputusan, sosiologi, dan teori organisasi. Teori prinsipal-agen menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Salah satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain (*agent*) dengan harapan bahwa agen

akan bertindak atau melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal (dalam hal ini terjadi pendelegasian wewenang).

Beta (2015) mengatakan bahwa, tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah meningkatkan kemandirian daerah, memperbaiki transparansi dan akuntabilitas publik atas pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan reponsivitas pemerintah terhadap kebutuhan publik, meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan daerah, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan dan pelayanan publik, serta mendorong demokratisasi di daerah. Ciri utama yang menunjukkan bahwa suatu daerah merupakan daerah otonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah, artinya daerah otonomi harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri, sedangkan ketergantungan pada pemerintah pusat diusahakan seminimal mungkin.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dapat dilihat dari seberapa besar daerah akan memperoleh dana perimbangan yaitu dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, tetapi hal tersebut harus diimbangi dengan sejauh mana instrumen atau sistem pengelolaan keuangan daerah mampu memberikan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi secara baik dan menjalankan kedisiplinan anggaran. Pengalokasian dana investasi merupakan suatu aktifitas pendanaan, dimana pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah digunakan untuk membiayai sejumlah kegiatan yang manfaatnya dapat dirasakan dalam jangka

panjang. Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penyusunan anggaran yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya. Anggaran pemerintah adalah jenis rencana yang menggambarkan rangkaian tindakan atau kegiatan yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah untuk suatu jangka waktu tertentu. Anggaran dalam pemerintah daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Penerimaan dari sektor PAD, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dapat berpeluang untuk mempunyai pengaruh terhadap Belanja Modal. Penerimaan dari sektor Dana Perimbangan, yang dimungkinkan akan berpengaruh terhadap Pengalokasian Belanja Modal adalah Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus (Nurlan, 2008).

Aprizay (2014) berpendapat bahwa, belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk aset tetap berwujud yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Pada prinsipnya alokasi belanja modal dibuat untuk menghasilkan aset tetap milik pemerintah daerah yang sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan atau masyarakat di daerah bersangkutan. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Biasanya setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintahan daerah, sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial.

Republika.co.id yang diakses pada tanggal 24 September 2017, Pemangkasan dana transfer ke pemerintah Daerah Provinsi Lampung yang tercantum dalam Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) 2017 membuat sejumlah daerah cemas. Daerah lain khawatir kebijakan pemerintah pusat ini justru menghambat pembangunan daerah dan memicu kemiskinan. Dalam RAPBN 2017 Presiden Joko Widodo di hadapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), pemerintah mengalokasikan dana transfer ke daerah sebesar Rp 700.026,7 triliun. Jumlah ini lebih kecil dibandingkan alokasi dalam APBN 2016 yakni Rp 729.720,8 triliun. Kepala Bagian Biro Humas dan Protokol Pemerintah Provinsi (Pemprov) Lampung Heriyansyah menyatakan, adanya pemangkasan dana transfer daerah 2016 yang mencapai angka tertinggi hingga Rp 240 miliar juga berdampak pada belanja modal pemerintah, utamanya pada proyek strategis daerah seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan. Selanjutnya, terkendala proyek strategis ini tentu membuat pertumbuhan ekonomi di daerah akan terhambat.

Pajak daerah adalah pajak yang di kelola oleh pemerintah daerah (baik pemerintah daerah tingkat I maupun pemerintah daerah tingkat II) dan hasilnya dipergunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, Pajak Daerah yang selanjutnya di sebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah, dan pembangunan

daerah. Pajak daerah dibatasi hanya dapat dipungut oleh suatu daerah (baik provinsi, maupun kabupaten/kota) di wilayahnya saja, dengan ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA), sehingga pajak daerah bersifat memaksa dan dapat dipaksakan kepada masyarakat yang wajib membayar. Penelitian terdahulu tentang pajak daerah diantaranya, hasil penelitian dari Maria Wahyudi dan Nur Handayani (2015), mengatakan bahwa secara parsial pajak daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan hasil penelitian dari Virgini, dkk (2016) dan Ramlan, dkk (2016) mengatakan bahwasanya secara parsial pajak daerah berpengaruh terhadap belanja modal.

Menurut Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPk) dalam situs djk.depkeu.go.id yang diakses pada 18 September 2017, Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu transfer dana pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan *block grant* yang diberikan kepada semua Kabupaten dan Kota untuk tujuan mengisi kesenjangan antara kapasitas yang dibutuhkan fiskalnya, didistribusikan dengan formula berdasarkan prinsip-prinsip tertentu yang secara umum mengindikasikan bahwa daerah miskin dan keterbelakang harus menerima lebih banyak dari pada daerah kaya (Pheni, 2005). Dengan kata lain tujuan penting DAU adalah kerangka pemerataan kemampuan penyediaan pelayanan publik antar pmda di Indonesia. Undang-Undang No. 33/2004 mengatakan bahwa perhitungan besaran DAU secara nasional adalah minimal 26% dari

Pendapatan Dalam Negeri Netto (PDN Netto), adapun presentase pembagian DAU antara Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah 10% dari total DAU Nasional dialokasikan kepada Provinsi dan 90% dari total DAU Nasional dialokasikan kepada Kabupaten/Kota. Penelitian terdahulu tentang DAU diantaranya, hasil penelitian dari Robin, dkk (2016), Maria Valencia, dkk (2015) mengatakan bahwa secara parsial DAU tidak berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan hasil penelitian dari Susi Susanti, dkk (2016), Andri Tolu, dkk (2016), I Made, dkk (2015), dan Ni Luh, dkk (2014) mengatakan bahwa secara parsial DAU berpengaruh terhadap belanja modal.

Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) dalam situs djpk.depkeu.go.id yang diakses pada 18 September 2017, Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dana Alokasi Khusus (DAK) juga ditujukan untuk daerah khusus yang terpilih untuk tujuan khusus karena itu alokasi yang didistribusikan oleh pemerintah Pusat sepenuhnya merupakan wewenang pusat untuk tujuan Nasional Khusus. Kebutuhan Khusus dalam DAK meliputi : 1). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik didaerah terpencil yang tidak mempunyai akses yang memadai kedaerah lain. 2). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi. 3). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir/Kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai. 4). Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan

lingkungan. Penelitian terdahulu tentang DAK diantaranya, hasil penelitian dari Yunistin, dkk (2016), Ramlan, dkk (2016), dan Ni Luh, dkk (2014) mengatakan bahwa secara parsial DAK berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan hasil penelitian dari Robin, dkk (2016), Andri Tolu, dkk (2016), I Made Dwi, dkk (2015), dan Mari Valencia, dkk (2015) mengatakan bahwa secara parsial DAK tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Penelitian ini penting dilakukan karena penelitian sebelumnya memiliki hasil yang berbeda-beda. Dengan adanya *gap* dari penelitian sebelumnya yang sudah dijelaskan di atas dan adanya fenomena yang terjadi, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pajak Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia periode tahun 2014-2016”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah yang sudah dijelaskan diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pajak Daerah berpengaruh terhadap belanja modal ?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap belanja modal?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan perumusan masalah di atas tersebut, maka penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris pada:

1. Menguji pengaruh Pajak Daerah terhadap Belanja Modal.
2. Menguji pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal.

3. Menguji pengaruh DAK (Dana Alokasi Khusus) terhadap Belanja Modal.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Dapat digunakan untuk Instansi Pemerintahan
 - a. Untuk pemerintah Provinsi se-Indonesia sebagai bahan pertimbangan untuk meningkatkan sistem pengalokasian belanja modal, sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada publik.
 - b. Untuk melengkapi penelitian serupa yang telah dilakukan terdahulu serta membuktikan apakah dengan variabel yang lebih spesifik akan tetap mendukung hasil dari penelitian sebelumnya atau bahkan dapat memberikan hasil yang berbeda.
2. Bagi STIE PERBANAS Surabaya
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi untuk penelitian lebih lanjut khususnya pada pembahasan bidang yang serupa.
 - b. Dapat digunakan sebagai gambaran umum oleh pembaca untuk dapat mengulas masalah Pajak Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dengan objek penelitian sama.
3. Untuk melengkapi penelitian yang telah dilakukan sebelumnya serta membuktikan apakah dengan variabel yang lebih spesifik akan tetap dengan hasil yang sama atau sebaliknya hasil berbeda dari penelitian sebelumnya.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Manfaat Penulisan, serta Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab tinjauan pustaka berisi tentang Penelitian Terdahulu, Landasan Teori, Kerangka Pemikiran, serta Perumusan Hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab metode penelitian berisi rancangan penelitian, Batasan Penelitian, Identifikasi Variabel, Definisi Operasional & Pengukuran Variabel, Populasi, Sampel, & Teknik Pengambilan Sampel, Data & Pengumpulan Data, serta Teknik Analisis Data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini secara garis besar menjelaskan tentang gambaran subyek penelitian dan analisis data yang meliputi analisis statistik deskriptif, uji normalitas, uji autokorelasi, uji heteroskedastisitas, uji multikolinieritas, uji model, uji R Square (Koefisien Determinasi) uji parsial, uji regresi linier berganda.

BAB V PENUTUP

Bab ini menjelaskan penelitian yang berisikan jawaban atas rumusan masalah dan pembuktian hipotesis, keterbatasan penelitian serta memberikan saran bagi peneliti selanjutnya.