

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, didasarkan pada prinsip otonomi daerah dalam pengelolaan sumber daya. Prinsip otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas dan tanggung jawab yang nyata kepada pemerintahan daerah secara proporsional. Dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, baik yang berupa uang maupun sumber daya alam, pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan mengembangkan suatu sistem perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang adil. Sistem ini dilaksanakan untuk mencerminkan pembagian tugas kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara transparan. Kriteria keberhasilan pelaksanaan sistem ini adalah tertampungnya aspirasi semua warga, dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam proses pertanggungjawaban eksplorasi sumber daya yang ada serta pengembangan sumber-sumber pembiayaan.

Hal tersebut berada dalam rangka penyelenggaraan daerah otonomi Pasal 18 A (2) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur serta dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pelaksanaan otonomi daerah yang ditandai dengan berlakunya UU No. 23 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 tahun 2014 tentang

perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi hal yang baru dengan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Daerah (Kabupaten atau Kota) diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengelola berbagai sumber daya yang dimiliki. Otonomi daerah menempatkan Pemerintah Daerah (pemda) sebagai institusi yang memiliki tanggung jawab besar dalam upaya pencapaian tujuan bernegara. Salah satu instrument sekaligus faktor penting bagi keberhasilan pembangunan daerah adalah manajemen belanja daerah yang tercermin melalui APBD (Suara Merdeka, 2012).

Indikator suatu keberhasilan pembangunan infrastruktur dalam suatu daerah dapat dilihat dari jumlah APBD daerah itu sendiri. Hal tersebut sejalan dengan tujuan otonomi daerah yang menyebutkan bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yaitu dilakukan dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat serta memberikan sarana dan prasarana yang menunjang dan layak untuk daerahnya sendiri. Hal ini tercermin dalam pelaksanaan pemerintah yang mengalokasikan Belanja Modal dengan efektif dan efisien yang ditujukan dalam upaya mendorong laju pembangunan di daerah sehingga memberikan pelayanan publik yang baik.

Menurut Permendagri No.37 Tahun 2014 pada Lampiran 1 bagian III tentang Pedoman Penyusunan APBD, bahwa kebijakan alokasi belanja modal harus memenuhi sekurang-kurangnya 29% dari total belanja daerah. Namun berdasarkan penelitian awal yang dilakukan oleh peneliti di Badan Keuangan Daerah Kabupaten Bandung, peneliti menemukan perolehan persentase belanja

modal tidak mencapai target yang telah ditentukan yaitu harus memenuhi sekurang-kurangnya 29% dari total belanja daerah. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel 1.1 yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.1
Realisasi Proporsi Belanja Modal di Pemerintahan kabupaten Bandung
Pada Tahun 2013-2017

Tahun	Belanja Daerah	Belanja Modal	Persentase
2013	3.162.356.298.270,50	449.078.124.664,00	14,20 %
2014	3.745.454.631.414,00	473.371.826.705,00	12,63 %
2015	4.607.334.886.117,81	708.464.526.697,00	15,37 %
2016	4.640.192.716.482,49	569.467.789.003,50	12,27 %
2017	4.609.698.467.829,26	628.497.495.405,49	13,63 %

Sumber : *Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2013 – 2017 Pemerintahan Kabupaten Bandung (Data Diolah)*

Berdasarkan tabel 1.1 mengenai Realisasi Proporsi Belanja Modal di kabupaten Bandung Pada Tahun 2013-2017 menunjukkan bahwa capaian persentase untuk alokasi belanja modal rata-rata tidak mencapai target yang telah ditentukan oleh Permendagri No. 37 tahun 2014, yang mana alokasi belanja modal harus memenuhi sekurang-kurangnya 29%. Kemudian pada tahun 2013-2017 pemerintah Kabupaten Bandung hanya merealisasikan proporsi untuk belanja modal tidak lebih dari 15 % ini menunjukkan bahwa capaian target proporsi belanja modal tidak dilaksanakan secara optimal.

Kemudian dalam Laporan Realisasi Anggaran mengenai Belanja Modal dalam setiap tahunnya mengalami peningkatan dan penurunan yang fluktuatif serta tidak mencapai target yang ditentukan untuk pencapaian setiap tahunnya.

Hal ini sesuai dengan data yang diperoleh dari Badan Keuangan Daerah Kabupaten Bandung mengenai anggaran dan realisasi belanja modal di Pemerintahan Kabupaten Bandung pada tahun 2013 sampai 2017.

Tabel 1.2
Anggaran dan Realisasi Belanja Modal di Pemerintah Kabupaten Bandung
Pada Tahun 2013 – 2017

Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase
2013	508.221.239.060,06	449.078.124.664,00	88,36 %
2014	643.721.820.957,00	473.371.826.705,00	73,54 %
2015	806.526.950.510,96	708.464.526.697,00	87,84 %
2016	622.720.836.776,00	569.467.789.003,50	81,45 %
2017	718.450.739.070,00	628.497.495.405,49	87,48 %

Sumber : *Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2013 – 2017 Pemerintahan Kabupaten Bandung (Data Diolah)*

Berdasarkan tabel 1.2 anggaran dan realisasi belanja modal di Kabupaten Bandung pada tahun 2013-2017, diketahui dari tahun 2013-2015 mengalami peningkatan dari tahun ke tahunnya, namun pada tahun 2016 mengalami penurunan sebesar 569.467.789.003,50 yang mana tahun sebelumnya mencapai 708.464.526.697,00. Kemudian pada tahun 2017 mengalami peningkatan kembali, namun tidak melebihi daripada tahun 2015. Selain dari itu, dari Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Bandung pada tahun 2013 merealisasikan belanja modal sebesar 449.078.124.664,00, hal tersebut belum mencapai target belanja modal sebesar 508.221.239.060,06. Begitupun dengan tahun-tahun berikutnya realisasi belanja modal kabupaten bandung belum

mencapai target anggaran yang telah di sebutkan dalam tabel diatas. Kemudian pada tahun 2014 mengalami penurunan hingga 73,54 % yang mana tahun sebelumnya realisasi anggaran belanja modal mencapai 88,36 %. Kemudian mengalami penurunan lagi pada tahun 2016 pada angka 81,45 % yang sebelumnya telah terealisasikan anggaran belanja modal sebesar 87,84 %. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam realisasi anggaran belanja modal Kabupaten Bandung pada tahun 2013 – 2017 mengalami fluktuatif dalam artian mengalami peningkatan dan penurunan selama 5 tahun terakhir.

Penyerapan anggaran yang tidak terserap secara optimal dapat menimbulkan kerugian, karena penyerapan anggaran yang optimal merupakan salah satu faktor keberhasilan dalam pembangunan daerah dan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan daerah yang berhasil dapat dilihat dari penyerapan anggaran terhadap realisasi belanja modal di suatu daerah, karena dengan belanja modal terserap secara optimal akan meningkatkan pengadaan asset tetap yang dipakai selama lebih dari satu tahun periode.

Dalam pembangunan daerah pemerintah perlu pendanaan yang memadai dalam merealisasikan kebutuhan di daerahnya. Sumber pendanaan disini dapat ditempuh dengan cara mengoptimalkan sumber penerimaan yang antara lain berupa Pendapatan Asli Daerah, transfer dari pemerintah pusat atau disebut sebagai Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh dari daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah ini merupakan cermin kemandirian suatu daerah dan

penerimaan murni daerah yang merupakan modal utama bagi daerah dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Dalam rangka meningkatkan potensi kemandirian keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah mengeluarkan UU No 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menyatakan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah salah satunya digunakan untuk keperluan belanja daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan infrastruktur daerah. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum.

Hal tersebut dimaksudkan agar Pendapatan Asli Daerah khususnya Pajak Daerah dapat menjadi sumber utama dalam mendanai kegiatan pembangunan di daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus dapat mengoptimalkan penerimaan yang berasal dari daerah sendiri sehingga dapat meningkatkan tersedianya keuangan daerah yang digunakan untuk berbagai kegiatan di daerah khususnya kegiatan pembangunan. Hal ini tercakup dalam data yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Bandung pada tahun 2013-2017 mengenai pajak daerah yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.3
Anggaran dan Realisasi Pajak Daerah di Kabupaten Bandung pada
tahun 2013-2017

Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase
2013	243.777.364.885,12	287.766.327.300,00	118,04 %
2014	274.540.000.000,00	298.589.031.519,00	108,76 %
2015	303.670.000.000,00	340.007.248.935,00	111,97 %
2016	334.229.109.236,00	380.710.099.448,48	113,91 %
2017	375.310.000.000,00	464.592.767.806,00	123,64 %

Sumber : *Laporan Realisasi Anggaran Tahun 2013 – 2017 Pemerintahan Kabupaten Bandung (Data diolah)*

Dari tabel diatas dapat kita ketahui bahwa dalam realisasi anggaran pajak daerah Kabupaten Bandung dari tahun ke tahunnya mengalami peningkatan, diharapkan bahwa dengan adanya anggaran dan realisasi pajak daerah di Kabupaten Bandung terus mengalami peningkatan akan berpengaruh terhadap efektifitas belanja modal dalam pembangunan daerah dan pembangunan infrastruktur daerahnya sendiri. Namun dilihat dari realisasi belanja modal dari Pemerintah Kabupaten Bandung masih dikatakan belum cukup optimal, dikarenakan rata-rata realisasi anggaran Belanja Modal masih fluktuatif setiap tahunnya serta masih kurang optimal dalam menyesuaikan dengan prporisi belanja modal yang telah ditentukan oleh pemerintah sebelumnya. Hal ini menjadi permasalahan yang akan menghambat kepada permasalahan asset pemerintahan dan pembangunan di daerah tersebut sehingga kualitas pelayanan kepada masyarakat masih belum optimal di Pemerintahan Kabupaten Bandung.

Berdasarkan penjelasan keterkaitan antara variabel diatas dan perbandingan antara data faktual dengan teori yang ada, maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pajak Daerah terhadap Belanja Modal di Kabupaten Bandung Tahun 2013 – 2017”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan terkait latar belakang diatas dapat diidentifikasi beberapa masalah yang menarik bagi peneliti untuk penelitian ini, yaitu:

1. Proporsi belanja modal tidak mencapai target yang telah di tentukan oleh Permendagri No. 37 Tahun 2014, ini berarti Pemerinah Kabupaen Bandung tidak mencapai target proporsi Belanja Modal yang telah dietentukan.
2. Anggaran belanja modal Kabupaten Bandung pada tahun 2013-2017 tidak terserap secara optimal, realisasi dan target pencapaian anggaran belanja modal tidak sesuai dengan pagu anggaran yang telah ditentukan sebelumnya.
3. Relaisasi Pendapatan Pajak Daerah rata rata mengalami peningkatan dan melebihi target anggaran yang telah ditentukan sebelumnya, akan tetapi tidak diimbangi dengan penyerapan anggaran belanja modal yang baik seperti kondisi objektif dilapangan yang masih terdapat permasalahan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas penulis dapat mengemukakan rumusan masalah yaitu: “Seberapa besar pengaruh pendapatan pajak daerah terhadap belanja Modal di Kabupaten Bandung pada tahun 2013-2017?”

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pendapatan pajak daerah terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung pada tahun 2013-2017.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti mengharapkan ada beberapa manfaat dari penelitian ini mengenai Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Dinas Penataan Ruang Kota Bandung, yaitu sebagai berikut:

1. Teoritis

- a. Bagi peneliti kegunaan dari penelitian ini yaitu untuk menerapkan teori-teori atau ilmu yang telah dipelajari serta mengembangkan pemikiran terhadap ilmu Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara.

- b. Bagi lembaga diharapkan dengan penelitian ini dapat memperkaya serta menambah pengetahuan dan ilmu yang berkaitan dengan ilmu Administrasi Publik dalam hal pengelolaan keuangan negara.
- c. Kegiatan penelitian ini diharapkan menambah wawasan serta pengetahuan baru bagi pegawai dalam menjalankan programnya.

2. Praktis

a. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menerapkan ilmu dan teori yang telah dipelajari dalam praktek yang sesungguhnya serta memperdalam wawasan serta pengetahuan yang berkaitan dengan adanya pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal.

b. Bagi Universitas

Diharapkan dari hasil penelitian ini sebagai tambahan referensi dan studi pustaka untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan dana perimbangan dan belanja modal pemerintahan.

c. Bagi pemerintah/instansi yang terkait

Diharapkan penelitian ini dapat membantu pihak pemerintah dalam mewujudkan upaya-upaya untuk meningkatkan penyerapan anggaran dari belanja modal pemerintah dari danaperimbangan.

d. Bagi Peneliti Lain

Diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan pengetahuan lebih lanjut dalam media pembelajaran dan menjadi nilai tambah bagi khasanah pengetahuan ilmiah.

1.6 Kerangka Pemikiran

Pendapatan daerah dalam struktur APBD masih merupakan elemen yang cukup penting peranannya, baik untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan maupun pemberian pelayanan kepada public. Apabila dikaitkan dalam pembiayaan, maka pendapatan daerah masih merupakan alternative pilihan utama dalam mendukung program dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan public. Arah pengelolaan pendapatan daerah dilakukan dengan mobilisasi sumber-sumber PAD. Masih kecilnya kontribusi pendapatan asli daerah sebagai barometer tingkat kemandirian daerah dalam menjalankan amanat otonomi daerah, mengharuskan pemerintah daerah secara terus menerus berupaya meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah, dimana dapat dipertanggungjawabkan dengan memperhatikan kondisi masyarakat yang menjadi subjek pendapatan asli daerah. (Sutedi, 2008: 8)

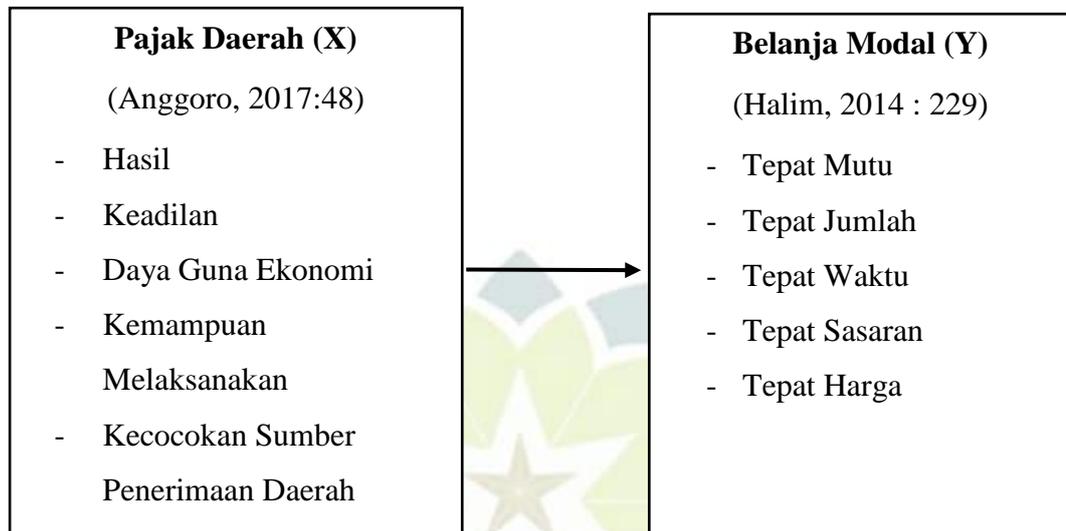
Keberhasilan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatannya akan berimplikasi pada peningkatan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan belanja daerah. Salah satu sumber PAD yaitu Pajak Daerah. Pajak daerah merupakan pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kepada

masyarakat yang pada dasarnya ditujukan untuk membiayai penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan secara berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat. (Anggoro, 2017:46)

Belanja daerah disini merupakan pengeluaran untuk membiayai berbagai urusan daerah. Termasuk salah satu dari bagian belanja daerah yaitu belanja modal. Menurut Abdul Halim pengertian belanja modal merupakan bagian dari suatu bentuk pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola secara tertib, taat kepada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan memberikan manfaat untuk masyarakat. Selain dari itu belanja modal adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas asset. Belanja modal disini merupakan pengeluaran untuk pengadaan asset tetap. Belanja modal dapat dikategorikan menjadi:

1. Belanja Modal Tanah
2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin
3. Belanja modal gedung dan bangunan
4. Belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan dan
5. Belanja modal aset tetap lainnya. (Halim, 2014 : 229)

Berdasarkan uraian diatas maka yang akan menjadi model dalam penelitian ini dapat dilihat dari yang digambarkan berikut ini:



Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran

1.7 Hipotesis

Penelitian yang merumuskan hipotesis merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan kuantitatif. Darmawan (2014) dalam bukunya menyebutkan bahwa :

”Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Oleh karena itu, rumusan masalah penelitian biasanya disusun dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi, hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, sebelum jawaban yang empirik.”

Selanjutnya Silalahi (2012:160) dalam bukunya mengemukakan bahwa hipotesis merupakan satu tipe proposisi yang langsung dapat diuji, beliau mengemukakan bahwa:

“Hipotesis selalu mengambil bentuk atau dinyatakan dalam kalimat pernyataan (*declarative*) dan dalam pernyataan ini secara umum dihubungkan satu atau lebih variabel dengan satu atau lebih variabel lain. Satu hipotesis adalah satu pernyataan atau jawaban tentative tentang hubungan antara dua variabel. Ia merupakan jawaban atau dugaan atau penjelasan sementara tentang perilaku atau gejala atau keadaan sebagaimana dikemukakan dalam rumusan masalah. Ia merupakan satu pernyataan tentative tentang hubungan antara dua variabel (independen dan dependen) dan hubungan tersebut dapat diuji secara empiris”

Dalam penelitian ini penulis menggunakan hipotesis asosiatif atau korelasional yang mana pernyataan yang menduga suatu hubungan antara dua variabel. Menurut Silalahi (2012:168) mengemukakan hipotesis asosiatif yaitu:

”Hipotesis asosiatif atau kovariasional atau korelasional merupakan hipotesis yang menyatakan hubungan antara dua variabel atau lebih variabel, tetapi selain tidak mengindikasikan arah hubungan juga tidak menunjukkan nama yang menjadi variabel sebab dan mana yang menjadi variabel akibat. Meskipun kita mengatakan ada hubungan yang

signifikan antara dua variabel, kita tidak dapat mengatakan apakah hubungan positif atau negative.”

Berdasarkan penjelasan diatas dan uraian kerangka pemikiran yang telah dirumuskan diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut:

H₀ : Secara parsial Pajak daerah tidak pengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung

H_a : Secara parsial Pajak daerah berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung

