

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Era desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan bagi setiap daerah untuk memanfaatkan peluang kewenangan yang diperoleh, serta tantangan untuk menggali potensi daerah yang dimiliki guna mendukung kemampuan keuangan daerah sebagai modal pembiayaan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Desentralisasi telah menjadi topik atau isu yang populer di Indonesia, terutama sejak pemerintah Indonesia memperkenalkan Kebijakan Otonomi Daerah. Keseriusan pemerintah diwujudkan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Esensi kebijakan ekonomi daerah yang bergulir dewasa ini telah menempatkan kabupaten dan kota sebagai titik berat ekonomi, nampaknya telah membawa perubahan dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah. Hal tersebut baik bagi perkembangan pembangunan daerah di Indonesia yang tentunya juga diharapkan berimplikasi pada peningkatan pelayanan, perbaikan, kesejahteraan, dan jaminan hidup yang lebih baik kepada masyarakat dibandingkan dengan peristiwa masa lalu.

Pelaksanaan otonomi daerah secara langsung akan berpengaruh terhadap sistem pembiayaan, pengelolaan, dan pengawasan keuangan daerah. Sistem

pembiayaan daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan salah satu aspek yang paling penting. Daerah diharapkan dapat meningkatkan kapasitas fiskal agar mampu memenuhi kebutuhan fiskal sehingga tidak mengalami kesenjangan fiskal. Salah satu upaya untuk meningkatkan kapasitas daerah tersebut adalah dengan meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah (bagian dari Pendapatan Asli Daerah) melalui belanja modal. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 53 dalam Rudy Badrudin (2012: 61), belanja modal adalah anggaran pengeluaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/ pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Sumber Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah pajak daerah dan retribusi 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 kemakmuran rakyat.

Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/ atau diberikan Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang

pribadi atau badan (Mardiasmo, 2011: 12-15). Lebih lanjut lagi Marihot Pahala Siahaan (2010: 5-9) menjelaskan bahwa pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh daerah kepada orang pribadi atau badan tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Retribusi daerah adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan Negara bagi penduduknya secara perorangan. Dengan demikian, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan kewajiban yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dengan Peraturan Daerah (Perda), yang wewenang pemungutannya dilaksanakan Pemerintah Daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Sebagaimana dimuat dalam penjelasan perubahan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) Tahun 2009 yang menyebutkan secara umum bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, setiap daerah yaitu provinsi yang terbagi atas daerah kabupaten dan kota mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan diperlukan efisiensi dan efektivitas serta pelayanan kepada masyarakat yang harus selalu ditingkatkan. Dengan perubahan Undang-Undang PDRD Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada daerah untuk memungut 11 jenis pajak yaitu empat jenis pajak untuk tingkat provinsi dan tujuh jenis pajak untuk tingkat kabupaten/ kota. Namun

kabupaten atau kota masih diberi wewenang untuk menetapkan jenis pajak lainnya dengan syarat memenuhi ketentuan yang diterapkan dalam undang-undang. Sedangkan dalam pemungutan retribusi, undang-undang mengatur proses penetapan jenis retribusi yang dapat dipungut daerah. Dalam hal retribusi pihak provinsi maupun kabupaten/ kota juga diberikan kewenangan menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Telah disampaikan bahwa undang-undang PDRD diadakan perubahan dengan beberapa dasar pertimbangan. Dengan pertimbangan tersebut dilakukannya perubahan dengan diberlakukannya Undang-Undang PDRD Nomor 28 Tahun 2009 diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena memudahkan penyesuaian pendapatannya yang sejalan dengan peningkatan basis Pajak Daerah dan diskresi dalam penetapan tarif (Waluyo, 2011: 235-236). Aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). 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.

Dalam penciptaan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus beradaptasi dan berupaya meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan dalam berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber PAD. Tuntutan untuk mengubah struktur belanja menjadi semakin kuat, khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah pemerintah daerah juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah. Penerapan otonomi daerah atau desentralisasi fiskal oleh pemerintah pusat Indonesia memiliki tujuan untuk kemandirian pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah tangganya. Dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Pemerintah daerah harus dapat menjalankan rumah tangganya secara mandiri dan dalam upaya peningkatan kemandirian ini, pemerintah dituntut untuk meningkatkan pelayanan publiknya. Oleh karena itu, anggaran belanja daerah akan tidak logis jika proporsi anggarannya lebih banyak untuk belanja rutin (Anggito Abimanyu, 2005). Belanja Modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah diantaranya pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan, transportasi, sehingga masyarakat juga menikmati manfaat dari pembangunan daerah. Tersedianya infrastruktur yang baik diharapkan dapat menciptakan

efisiensi dan efektivitas di berbagai sektor, produktifitas masyarakat diharapkan menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi daerah telah mengakibatkan pemungutan berbagai jenis pajak dan retribusi daerah yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pemungutan ini harus dapat dipahami oleh masyarakat sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Agar dapat dipungut secara efektif, pemahaman masyarakat, petugas pajak, dan setiap pihak yang terkait dengan pemungutan tersebut harus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang serta peraturan daerah yang mengatur tentang pajak dan retribusi daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Penerimaan Retribusi Daerah terhadap Belanja Modal Daerah (Studi Kasus Pada Kabupaten/Kota di Pulau Jawa Tahun 2016)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat dituliskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah penerimaan pajak daerah berpengaruh terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016 ?
2. Apakah penerimaan retribusi daerah berpengaruh terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016 ?
3. Apakah penerimaan pajak daerah dan penerimaan retribusi daerah berpengaruh terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016 ?

## **C. Batasan Masalah**

Agar penelitian ini bisa memberikan pemahaman sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, maka penulis melakukan pembatasan masalah terhadap ruang lingkup penelitian, yaitu meliputi :

1. Pemerintahan daerah kabupaten/kota di Pulau Jawa untuk tahun 2016.
2. Bukan daerah pemekaran.
3. Variabel yang digunakan yaitu penerimaan pajak daerah, penerimaan retribusi daerah dan belanja modal daerah.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang ada maka tujuan dilakukan penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016.
2. Untuk mengetahui pengaruh penerimaan retribusi daerah terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016.
3. Untuk mengetahui pengaruh penerimaan pajak daerah dan penerimaan retribusi daerah terhadap belanja modal daerah pemerintahan kabupaten/kota di Pulau Jawa pada tahun 2016.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh bagi beberapa pihak dari penelitian mengenai pengaruh penerimaan pajak daerah dan penerimaan retribusi daerah berpengaruh terhadap belanja modal daerah antara lain :

##### **1. Bagi Pemerintahan**

Dapat digunakan sebagai perbandingan dalam pengambilan keputusan oleh pemerintahan. Terlebih dalam hal penerimaan pajak daerah, penerimaan retribusi daerah dan belanja modal daerah seperti pada perencanaan strategi dalam pelaksanaan kegiatan berhubungan pajak, retribusi dan belanja modal. Diharapkan pula dapat membantu pemerintah

dalam penentuan upaya – upaya atau kebijakan mengenai penerimaan pajak daerah, penerimaan retribusi daerah dan belanja modal daerah.

## 2. Bagi Universitas

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian berikutnya, baik dari kalangan Universitas Mercu Buana Yogyakarta maupun dari perguruan tinggi lainnya. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam sektor publik khususnya mengenai penerimaan pajak daerah, penerimaan retribusi daerah dan penerimaan belanja modal daerah

## 3. Bagi Ilmu Pengetahuan

Penelitian diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis serta pembaca hasil penelitian ini.

## **F. Sistematika Penulisan**

### Bab I Pendahuluan

Memuat latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika penulisan.

### Bab II Landasan Teori

Memuat tinjauan pustaka mengenai hasil penelitian terdahulu, landasan teori yang mendasari penelitian, antara lain : daerah, pajak, retribusi, pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dana alokasi umum, dana lokasi

khusus, dana bagi hasil, belanja modal daerah serta membahas hipotesis dan kerangka berfikir.

### Bab III Metode Penelitian

Terdiri atas variabel penelitian dan definisi operasional, jenis dan sumber data yang digunakan untuk memperoleh hasil penelitian.

### Bab IV Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini diuraikan deskripsi dari obyek penelitian khususnya mengenai variabel-variabel yang digunakan. Selain itu berisi analisis data yang memuat interpretasi data agar lebih mudah dimengerti. Pembahasan berisi jawaban atau permasalahan penelitian.

### Bab V Kesimpulan dan Penutup

Berisi ringkasan atas hasil pembahasan dan saran kepada pihak yang berkepentingan terhadap penelitian