

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah yang dimulai Januari 2001 menimbulkan reaksi yang berbeda-beda bagi daerah. Pemerintah daerah yang memiliki sumber kekayaan alam yang besar menyambut otonomi daerah dengan penuh harapan, sebaliknya daerah yang miskin sumber daya alamnya menanggapi dengan sedikit rasa khawatir dan was-was. Kekhawatiran beberapa daerah tersebut bisa dipahami, karena pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membawa konsekuensi bagi pemerintah daerah untuk lebih mandiri baik dari sistem pembiayaan maupun dalam menentukan arah pembangunan daerah sesuai dengan prioritas dan kepentingan masyarakat didaerah, (Mardiasmo, 2004: 139).

Otonomi daerah merupakan suatu bentuk perwujudan tanggung jawab dan pendelegasian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dimana Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor non keuangan. Pelaksanaan otonomi daerah harus diimbangi dengan sejauh mana sistem pengelolaan keuangan daerah mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang lebih adil, transparan, rasional, partisipatif, dan bertanggung jawab (Darise, 2008).

Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Anggaran dalam Pemerintah Daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif, (Sulistiyowati, 2013).

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas belanja daerah yang mengurangi ekuitas dana. Belanja daerah merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang ditetapkan dengan ketentuan perundangan.

Darise (2008: 139) mengungkapkan belanja pada setiap satuan kerja perangkat daerah (SKPD) diklasifikasikan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung adalah belanja yang penganggarannya tidak dipengaruhi secara langsung oleh adanya usulan program atau kegiatan. Salah satu dari belanja langsung adalah belanja modal, menurut Halim (2002) dalam Paujiah (2013) belanja modal

merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah, dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin, seperti biaya operasi dan biaya pemeliharaan.

Belanja modal merupakan salah satu cara untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, hal ini menyimpulkan bahwa belanja modal itu sangat penting karena membantu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, (Paujiah, 2013). Pemerintah Daerah harus mampu mengalokasikan belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik, (Akbar, 2012). Pemanfaatan anggaran belanja seharusnya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk pembangunan. Adysthya (2012) mengungkapkan untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya.

Sejalan dengan hal tersebut Sumarmi (2012) dalam penelitiannya mengungkapkan, Pemerintah Daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan

pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan Pemerintah Daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan 2 sumber PAD yang terbesar. Setiap daerah mempunyai dasar pengenaan pajak yang berbeda-beda tergantung dari kebijakan Pemerintah Daerah setempat. Untuk daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai, akan dapat diperoleh pajak yang cukup besar. Tetapi untuk daerah tertinggal, Pemerintah Daerah hanya dapat memungut pajak dalam jumlah yang terbatas. Demikian halnya dengan retribusi daerah yang berbeda-beda untuk tiap daerah, (Sulistiyowati, 2011: 4).

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah, (Darise, 2008: 135). Retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Dalam UU No. 34 Tahun 2000 disebutkan bahwa 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. Selain pajak daerah, Retribusi daerah merupakan merupakan salah satu sektor pendapatan daerah yang sangat besar untuk digali dan diperluas pengelolaannya, sehingga dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, (Setyowati dan Yohana, 2012).

Sultan (2012) menjelaskan pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya dalam kaitan penggalan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah, yang merupakan salah satu komponen dari PAD, adalah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan 2 sumber PAD yang terbesar. Setiap daerah mempunyai dasar pengenaan pajak yang berbeda-beda tergantung dari kebijakan Pemerintah Daerah setempat. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu

menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan (Darwanto dalam Hadiat, 2012).

Berikut ini adalah data mengenai perkembangan pajak daerah, retribusi daerah dan realisasi belanja modal Pemerintah Kabupaten Bone Bolango selama lima tahun terakhir, dari tahun anggaran 2008 sampai dengan tahun anggaran 2012 yang dapat dilihat dari pada tabel berikut:

Tabel 1: Perkembangan realisasi pajak daerah, retribusi daerah dan Realisasi Belanja Modal pemerintah Kabupaten Bone Bolango

Tahun	Pajak Daerah			Retribusi Daerah		
	Anggaran	Realisasi	Capaian	Anggaran	Realisasi	Capaian
2008	926.938.039,00	927.000.000,00	100,01%	2.500.051.000,00	2.500.000.000,00	100,00%
2009	926.938.039,00	927.000.000,00	100,01%	6.469.377.113,00	4.330.000.000,00	66,93%
2010	928.079.264,00	928.000.000,00	99,99%	6.571.937.000,00	6.572.000.000,00	100,00%
2011	1.593.479.264,00	1.793.000.000,00	112,52%	4.167.860.032,00	8.644.000.000,00	207,40%
2012	2.260.785.539,00	1.911.000.000,00	84,53%	3.790.200.000,00	5.073.000.000,00	133,85%

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran DPPKAD Bone Bolango.

Berdasarkan data pada tabel di atas capaian realisasi penerimaan pajak daerah mengalami peningkatan dari tahun 2010 sampai tahun 2012 berbeda dengan capaian realisasi penerimaan retribusi daerah yakni penurunan pada tahun 2009 namun pada tahun 2010-2011 mengalami peningkatan namun pada tahun 2012 penerimaan retribusi daerah cenderung mengalami penurunan. peningkatan realisasi penerimaan pajak daerah dan Fluktuasi realisasi penerimaan retribusi daerah tersebut, juga diikuti dengan peningkatan dan penurunan belanja modal, seperti yang tampak pada tabel 2 berikut ini:

Tabel 2 : Perkembangan Realisasi Belanja Modal pemerintah Kabupaten Bone Bolango

Tahun	Belanja Modal		
	Anggaran	Realisasi	Capaian
2008	125.565.210.779,58	96.741.000.000,00	77,40%
2009	104.823.152.461,00	84.365.000.000,00	80,48%
2010	75.496.825.072,00	93.765.000.000,00	124,20%
2011	123.531.688.594,61	102.804.000.000,00	83,22%
2012	116.051.065.817,96	102.006.000.000,00	87,90%

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran DPPKAD Bone Bolango

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat capaian realisasi belanja modal pada tahun 2009 cenderung menurun namun pada tahun 2010-2011 cenderung meningkat, namun pada tahun 2012 cenderung menurun. Disamping itu, tabel tersebut dapat dicermati perolehan penerimaan pajak dan retribusi belum mampu menyeimbangi belanja modal pemerintah kabupaten Bone Bolango, dimana pajak dan retribusi daerah yang diperoleh hanya berkisar pada satuan milyar rupiah, sedangkan belanja modal pemerintah mencapai puluhan dan ratusan milyar rupiah. Selain itu juga fenomena yang di jumpai di lapangan masi banyak infrastruktur jalan yang rusak dan masi banyak kantor-kantor yang belum mempunyai gedung yang tetap atau masi mengontrak.

Berbagai penelitian terdahulu membuktikan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah berpengaruh terhadap belanja modal. Diantaranya Diah Sulityowati (2011) yang melakukan penelitian pada pemerintah

Kabupaten/Kota di Jawa Dan Bali yang penelitiannya menunjukkan bahwa Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal. Sedangkan Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap alokasi Belanja Modal.

Demikian pula Prakoso (2004) secara empiris penelitiannya membuktikan bahwa besarnya belanja daerah dipengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari Pemerintah Pusat. Dari hasil penelitian tersebut, menunjukkan bahwa DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Sejalan dengan itu penelitian Hadiyat (2012) menunjukkan secara parsial Retribusi Daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Barat. Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja daerah pada kabupaten dan kota di provinsi Jawa Barat. Selain itu secara simultan baik retribusi daerah maupun dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah di Jawa Barat.

Namun berbeda dengan penelitian-penelitian tersebut, Penelitian Adhistya (2012) hasil penelitiannya menunjukkan pendapatan asli daerah berpengaruh negatif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal. Hal ini dikarenakan belanja modal merupakan belanja yang rutin untuk dikeluarkan setiap tahunnya dan pengalokasian anggaran belanja modal tidak hanya berasal dari PAD melainkan dari Dana Perimbangan.

Dari berbagai penelitian sebelumnya dan berdasarkan data pada realisasi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah dan realisasi belanja

modal serta fenomena yang di jumpai oleh penulis, penulis tertarik mengangkat sebuah Judul penelitian tentang “Pengaruh pajak daerah dan retribusi daerah Terhadap Belanja Modal Pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya maka masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Berdasarkan laporan realisasi anggaran untuk lima tahun terakhir (2008-2012) terlihat bahwa pajak daerah mengalami peningkatan dan retribusi mengalami fluktuasi atau cenderung tidak stabil, dimana pada tahun 2009 realisasi penerimaan retribusi daerah mengalami penurunan, namun pada tahun 2010-2011 realisasi penerimaan retribusi daerah mengalami peningkatan, namun pada tahun 2012 realisasi penerimaan retribusi daerah mengalami penurunan.
2. Fluktuasi realisasi penerimaan retribusi daerah tersebut, diikuti juga oleh fluktuasi penerimaan realisasi belanja modal, berdasarkan laporan realisasi anggaran belanja modal dapat dilihat capaian realisasi belanja modal pada tahun 2009 cenderung menurun, namun pada tahun 2010-2011 belanja modal cenderung meningkat, namun pada tahun 2012 mengalami penurunan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pajak daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?
2. Apakah retribusi daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?
3. Apakah pajak daerah dan retribusi daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah pajak daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango
2. Untuk mengetahui apakah retribusi daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango
3. Untuk mengetahui apakah pajak daerah dan retribusi daerah mempunyai pengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1.5.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan sebagai pengembangan dalam pengetahuan dibidang akuntansi perpajakan. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian sejenis dimasa yang akan datang.

1.5.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan kepada pemerintah Kabupaten Bone Bolango, terkait dengan pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah serta belanja modal.