

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anggaran daerah atau lebih dikenal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara (Hanif 2014 : 24).

APBD merupakan suatu rencana operasional keuangan daerah, di satu pihak menggambarkan penerimaan pendapatan daerah dan di lain pihak merupakan pengeluaran untuk membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan dalam satu tahun anggaran. Pengeluaran pembangunan untuk membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek pembangunan daerah. Berkaitan dengan pengeluaran pembangunan, yang sangat penting diperhatikan adalah penentuan komposisinya atau fungsi alokasi dari anggaran. Penggunaan anggaran pembangunan dapat bermacam-macam, yaitu untuk membangun infrastruktur jalan, gedung kantor, pembelian mobil dinas dan lain sebagainya. Pembangunan infrastruktur jalan akan mendorong

perkembangan kegiatan sektor-sektor yang menggunakan jalan tersebut (sektor perdagangan, pertanian, industri, transportasi, dan lainnya) serta berpengaruh terhadap perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, yang selanjutnya adalah peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Adisasmita, 2011 : 3)

Berdasarkan undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pembagian dana perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah akan dilaksanakan dengan melihat pada sumber pendapatan. Sumber-sumber penerimaan terdiri atas : (1) Pendapatan asli daerah yang meliputi hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang lainnya dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah, (2) Dana Perimbangan yang meliputi Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dalam pengelolaan keuangan daerah, penerimaan pendapatan dan anggaran daerah mempunyai kaitan yang erat terhadap keberhasilan pembangunan daerah dan pelaksanaan otonomi daerah (Adisasmita 2011 :4).

Alokasi dana kepada pemerintah daerah yang mandiri (*devolved*), seperti pemerintah negara bagian di negara federal, atau pemerintah daerah otonom, lebih sering berupa *grant* yang kadang-kadang diterjemahkan menjadi bantuan atau subsidi. Bantuan ini menyangkut pemindahan uang tunai kepada penerima yaitu pemerintah daerah yang mempunyai pembukuan (*accounting*) yang mandiri. Jika bantuan tersebut tidak berupa uang tunai seperti pelayanan pegawai yang diperbantukan, atau barang-barang untuk daerah yang pembeliannya dipusatkan, nilai tunai berupa uang dari bantuan tersebut tetap dicatat di dalam pembukuan kedua

tingkat pemerintah tersebut yaitu pembukuan pada pemerintah daerah (penerima) dan pembukuan pada pemerintah pusat (pemberi). Bantuan (*grants*) dan subsidi ini sejenisnya bermacam-macam seperti bantuan serbaguna (*multi purpose*), bantuan untuk tujuan tunggal (*single purpose*), bantuan berdasarkan biaya per unit (*unit cost*), bantuan berdasar atas persentase tertentu, bantuan pemerataan (*equalization*), bantuan untuk menutup kekurangan anggaran (*deficiency grant*), dan sebagainya (Darwin, 2010 : 43).

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah di Kota Batam 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. Untuk membiayai pengeluaran tersebut maka dibutuhkan sumber-sumber penerimaan. Sumber penerimaan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah. Pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan merupakan penerimaan daerah. Penerimaan daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Sebagaimana diatur dalam pasal 6 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, tentang

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menyatakan sumber-sumber PAD terdiri dari : Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang dipisahkan, Lain-lain PAD yang sah (Mulyawan 2010 : 25).

Secara umum pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah berdasarkan peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Ketentuan pokok tentang pajak dan retribusi daerah ditetapkan Undang-undang. Undang-undang yang berlaku sekarang adalah Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sedangkan peraturan mengenai pungutan pajak daerah ditetapkan dalam peraturan daerah (Darwin 2010 : 99).

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran uang dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran. Belanja daerah secara garis besar dikelompokkan ke dalam dua golongan yaitu belanja atau pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Belanja rutin pada dasarnya berunsurkan pos-pos belanja untuk membiayai pelaksanaan roda pemerintahan sehari-hari meliputi belanja pegawai, belanja barang, berbagai macam subsidi, angsuran, dan lain-lain. Sedangkan belanja atau pengeluaran pembangunan merupakan pengeluaran yang bersifat menambah modal masyarakat dalam bentuk prasarana fisik. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan.

Otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab disertai dengan kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri memerlukan dukungan tersedianya pendapatan yang memadai. Lahirnya otonomi daerah telah memberi kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus sumber-sumber penerimaan daerah, untuk itu kebijakan keuangan daerah diarahkan pada upaya penyesuaian secara terarah dan sistematis untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah bagi pembiayaan pembangunan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan asli daerah. Kebijakan ini juga diarahkan pada penerapan prinsip-prinsip, norma, asas dan standar akuntansi dalam penyusunan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) agar mampu menjadi dasar bagi kegiatan pengelolaan, pengendalian, pemeriksaan, dan pengawasan keuangan daerah (Adisasmita 2011 : 3).

Komitmen pemerintah daerah dalam pembangunan tercermin dari komposisi Anggaran Pendapatan Belanja dan Daerah (APBD) yang dapat diketahui dari bidang yang menjadi prioritas dalam pembangunan daerah. Peningkatan alokasi belanja daerah minimal sebanding dengan pergerakan pertumbuhan ekonomi, mengingat APBD dirancang dengan menggunakan anggaran berbasis kinerja (*Performance Budget*). Pencapaian prestasi kerja pemerintah daerah akan terdeteksi dari kemampuan mengalokasikan sumber daya, Pemerintah daerah harus lebih berhati-hati mengalokasikan anggarannya sebelum mengelola program-program dan kegiatan-kegiatan yang direncanakan untuk dilaksanakan dalam APBD (Endang Sri Utami : 76).

Pesatnya pembangunan daerah yang menyangkut kegiatan fiskal dana dari pemerintah daerah mengakibatkan pembiayaan pada pos belanja yang terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan membutuhkan tersedianya dana yang besar pula untuk membiayai kegiatan tersebut. Belanja pemerintah daerah yang oleh pemerintah daerah dilaporkan dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) yang merupakan kegiatan rutin pengeluaran kas daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan operasi dalam pemerintahan Jurnal (Bagus : 2014). Dalam APBD dapat diketahui bahwa pendapatan yang diperoleh daerah digunakan untuk membelanja daerah. Pendapatan sendiri dapat dibagi menjadi dua kelompok besar yaitu pendapatan yang diperoleh dari usaha mandiri daerah (Pendapatan Asli Daerah) dan dana transfer dari pusat yang disebut Dana Perimbangan (terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus).

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*). Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fisikalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh DAU relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskalnya akan memperoleh DAU relatif besar. Secara implicit, prinsip tersebut menegaskan fungsi DAU sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal.

DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Kebutuhan fiskal Daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum, seperti penyediaan layanan kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan (Mulyawan 2010 :28).

Pengalokasian sumber dana untuk belanja rutin dan pembangunan dalam setiap program harus dianalisis dengan terintegrasi. Diharapkan dengan beberapa upaya yang dilakukan tersebut akan mampu menjadi referensi dalam menjalankan kehidupan perekonomian suatu daerah. Bila terdapat keseimbangan antara Belanja Rutin dan Belanja Pembangunan, berarti membantu dalam proses pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat dan membantu kelancaran penyelenggaraan kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat (Adisasmita 2011 : 37).

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang telah dilakukan oleh Dwi Handani (2012) yaitu Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Belanja Daerah pada Kabupaten Madiun. PAD (Pendapatan Asli Daerah) pada Kabupaten/Kota di Indonesia mengambil periode penelitian 2003-2005, sedangkan peneliti ingin meneliti Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap alokasi belanja daerah menggunakan periode tahun 2010-2014 dengan sampel di Kota Batam. Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Belanja Daerah”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Sumber pendapatan daerah pada pajak yang digunakan untuk menambah kekayaan daerah seperti pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai (PPN), dan Pajak Penjualan. Karena kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak sehingga infrastruktur kurang bermanfaat bagi masyarakat.

1.3 Batasan Masalah

Agar permasalahan yang diteliti tidak meluas, maka masalah dalam penelitian ini dibatasi :

1. Variabel independen (bebas) yaitu pajak daerah dan dana alokasi umum sedangkan variabel dependen (terikat) adalah alokasi belanja daerah.
2. Objek penelitian yang digunakan dalam penelitian ini Laporan Keuangan Realisasi Anggaran pada tahun 2010-2014.
3. Penelitian ini hanya meneliti tentang pendapatan pajak daerah dan alokasi umum yang ada di Kota Batam.

1.4 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah dan pembatasan yang ada diatas maka penelitian merumuskan masalah adalah sebagai berikut :

1. Apakah pajak daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah ?
2. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah ?

3. Apakah pajak daerah dan dana alokasi umum secara bersama-sama terhadap alokasi belanja daerah ?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh pajak daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Umum secara bersama-sama berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah

1.6 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Manfaat dari penelitian ini tak lain adalah untuk mengembangkan, menemukan serta membandingkan secara aktual tentang pengaruh pajak daerah dan dana alokasi umum terhadap alokasi belanja daerah di Kota Batam.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian diharapkan dapat mengoptimalkan potensi pajak daerah dan dana alokasi umum serta memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor yang produktif di daerah.

2. Bagi Akademis

Dapat menjadi referensi tambahan bagi peneliti yang akan datang dan dapat memberikan manfaat serta wawasan bagi yang membacanya.

3. Bagi Peneliti

Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan dan pengalaman juga merupakan suatu kesempatan dalam menerapkan ilmu yang diperoleh sebelumnya di bangku kuliah.