

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lahirnya Undang-undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Pemda) dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menjadi titik awal dimulainya otonomi daerah. Otonomi daerah (otoda) adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan. Sedangkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Berdasarkan Undang-undang No. 32 tahun 2004, otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah berlaku efektif mulai 1 Januari 2001 mempunyai tujuan meningkatkan

kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang menitikberatkan pada kabupaten dan kota ditandai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menegaskan bahwa Pemda memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya yang dimiliki untuk belanja-belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.

Salah satu aspek dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah (Nordiawan,dkk, 2007:39).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemda. Sebagai instrumen kebijakan, APBD mendukung posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas Pemda. APBD dapat digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan pencapaian pembangunan, otoritas pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi Pemda dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah.

Penyerahan berbagai kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah disertai dengan penyerahan dan pengalihan masalah pembiayaan. Menurut Kusnandar dan Siswanto (2012), sumber pembiayaan yang penting bagi Pemerintah Daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang komponennya adalah penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD dalam jumlah yang besar diharapkan dapat mendorong akuntabilitas yang lebih, memperbaiki pembiayaan daerah, dan juga dapat memperkecil sumber pembiayaan yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang secara langsung meningkatkan kemandirian daerah. Secara teoritis pengukuran kemandirian daerah diukur dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu, peranan PAD sangat menentukan kinerja keuangan daerah

Dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah diharapkan dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan penerimaan daerah.

Menurut Purnama Sari (2011) Pendapatan daerah dalam struktur APBD masih merupakan elemen yang cukup penting peranannya baik untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan maupun pemberian pelayanan kepada publik. Apabila dikaitkan dengan pembiayaan, maka pendapatan daerah masih merupakan alternatif pilihan utama dalam mendukung program dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di Kota Gorontalo.

Kota Gorontalo sebagai ibu kota provinsi Gorontalo dalam rangka optimalisasi dan peningkatan kinerja penatausahaan keuangan daerah terus melakukan upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah adalah merupakan refleksi dari 4 (empat) jenis pungutan yakni pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Besarnya tingkat Pendapatan Asli Daerah di Pemerintah Daerah Kota Gorontalo untuk setiap tahun anggaran menyebabkan adanya penyesuaian alokasi yang menyangkut komponen – komponen PAD yang terdiri dari : pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Dengan pengelolaan dan pola kebijakan yang tepat dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah, maka Kota Gorontalo diharapkan dapat mencapai

keberhasilan dalam melaksanakan berbagai upaya pembangunan lainnya sehingga dapat meningkatkan perekonomian daerah.

Gambaran tentang penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo pada tahun anggaran 2008 sampai tahun anggaran 2011 dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1. Penerimaan pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo Tahun Anggaran 2008-2011

Tahun Anggaran	Target PAD	Realisasi PAD	Persentase (%)
2008	46.414.966.400	43.125.193.544	92,91
2009	93.156.031.629	53.590.516.884	57,53
2010	77.522.101.726	25.284.859.751	32,62
2011	118.546.657.588	31.636.441.135	26,69

Sumber: DPPKAD Kota Gorontalo (diolah)

Berdasarkan tabel penerimaan diatas diperoleh data bahwa perkembangan PAD Kota Gorontalo dalam empat tahun terakhir ini (2008–2011) selalu mengalami penurunan bahkan jauh dibawah target yang telah ditetapkan. Adapun perolehan PAD terendah terlihat di tahun 2011 dengan angka realisasi Rp31.636.441.135 dari target Rp118.546.657.588 dengan persentase 26,69%, sedangkan perolehan tertinggi terlihat pada tahun 2009 dengan persentase 92,91% dari target yang ditetapkan. Persentase realisasi PAD Kota Gorontalo mengalami

penurunan mulai tahun 2009 hingga 2011. Selain itu, realisasi dari Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo lebih kecil dibandingkan dengan target anggaran Pendapatan Asli Daerah sehingga Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo masih tergolong kurang efektif karena kurang mencapai target dengan persentase realisasi pada tahun 2009 sampai tahun 2011 dibawah dari 60%. Padahal pertumbuhan komponen Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain lain PAD yang sah akan menjadi faktor yang penting dalam mendorong peningkatan PAD. Berdasarkan fenomena tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti tentang kemampuan kota Gorontalo dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta faktor-faktor yang mempengaruhi penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk itu peneliti mengangkat judul “Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kota Gorontalo (Studi Kasus Pada Dinas Pendapatan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo).

1.2 Identifikasi Masalah

Secara teoritis pengukuran kemandirian daerah diukur dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu, peranan PAD sangat menentukan kinerja keuangan daerah Dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah diharapkan dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan penerimaan daerah. Analisis efektivitas menggambarkan kemampuan pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target PAD yang ditetapkan. Pendapatan Asli Daerah dapat dikatakan efektif jika perbandingan antara nilai yang dianggarkan dengan realisasinya diatas 90%. Namun berdasarkan pengamatan, realisasi Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo masih tergolong kurang efektif karena persentase realisasinya dibawah 90% bahkan mencapai 26,69%. Penurunan realisasi PAD ini dipengaruhi oleh beberapa faktor salah satunya adalah kurangnya kontribusi dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kontribusi masing-masing faktor terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Gorontalo?
2. Faktor apakah yang mempunyai pengaruh dominan terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah di kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui kontribusi masing-masing faktor terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempunyai pengaruh dominan terhadap efektivitas Pendapatan Asli Daerah di kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi, khususnya yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah.

2.. Manfaat Praktis

Dari segi praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi, perbandingan, dan bahan acuan bagi instansi pemerintahan dalam rangka upaya peningkatan kinerja Pemerintah Kota Gorontalo.