

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintahan Republik Indonesia mengatur asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan yang dilaksanakan secara bersama-sama. Untuk mewujudkan pelaksanaan asa desentralisasi tersebut maka dibentuklah daerah otonom yang terbagi dalam daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang bersifat otonom sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Daerah otonom dimaksud agar daerah yang bersangkutan dapat berkembang sesuai dengan kemampuannya sendiri yang tidak bergantung kepada pemerintah pusat, oleh karena itu daerah otonom harus mempunyai kemampuan sendiri untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri melalui sumber-sumber pendapatan yang dimiliki, (Dewi, 2007: 1), Identifikasi Sumber Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah.

Perubahan paradigma pemerintahan yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah disempurnakan dengan undang-undang Nomor 33 tahun 2004, pemerintah pusat mencoba meletakkan kembali arti penting otonomi daerah pada posisi yang sebenarnya,

yaitu bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan. Kewenangan daerah tersebut mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.

Bergulirnya otonomi daerah, maka pemerintah diharapkan mampu membiayai program-program kinerjanya sendiri tanpa harus menunggu bantuan dari pemerintah pusat. Koswara (2000 : 5) menyatakan bahwa daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan didaerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karenanya penyelenggaraan otonomi daerah akan lebih berdaya guna dan berhasil, dengan kemampuan yang kuat dari

daerah dalam mengembangkan atau meningkatkan potensi sumber-sumber keuangan secara optimal. Hal itu berarti, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam membiayai kegiatan operasional di daerahnya. Mengingat tidak semua sumber pembiayaan diberikan kepada daerah, maka daerah diwajibkan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Persoalan keuangan daerah merupakan suatu hal yang sangat potensi dan sentral bagi setiap daerah. Potensi karena segenap aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah amat ditentukan atas faktor keuangan ini. Sentral karena bisa mempengaruhi bidang-bidang yang lain. Pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dalam rangka memberikan pelayanan dan pembangunan kepada masyarakat secara efisien dan efektif tanpa tersedianya dana yang memadai. Untuk itu, pemerintah daerah berupaya semaksimal mungkin dalam mengembangkan atau meningkatkan potensi sumber-sumber keuangan daerah yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, seperti yang tercantum dalam UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintah daerah.

Untuk menunjang program-program kerjanya daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan indikator penting untuk

menilai tingkat kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Semakin tinggi peran Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), mencerminkan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan dan penyelenggaraan pembangunan dalam pemerintah. Dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), akan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat. Selain itu pemerintah daerah akan lebih leluasa membelanjakan penerimaannya sesuai dengan prioritas pembangunan yang sedang dilaksanakan didaerahnya. Agar daerah dapat menjalankan kewajibannya dengan sebaik-baiknya perlu ada sumber pendapatan daerah, sesuai dengan apa yang dikatakan Soedjito dalam Dewi (2007: 1) semakin besar keuangan daerah, semakin besar pulalah kemampuan daerah untuk menyelenggarakan usaha-usahanya dalam bidang keamanan, ketertiban umum, sosial, kebudayaan dan kesejahteraan pada umumnya bagi wilayah dan penduduknya, atau dengan kata lain semakin besarlah kemampuan daerah untuk memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

Isyarat bahwa PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar dalam menunjang kinerjanya, pemerintah daerah menunjukkan bahwa PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah melalui program dan kinerjanya. Di samping itu PAD

juga mencerminkan kemandirian suatu daerah sebagaimana Santoso (1995: 20) dalam Nurdiansyah (2012) mengemukakan bahwa PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap total penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah.

PAD sebagai salah satu penerimaan daerah mencerminkan tingkat kemandirian daerah. Semakin besar PAD menunjukkan bahwa daerah itu mampu melaksanakan desentralisasi fiskal dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat berkurang (Santoso dan Rahyu, 2005: 9). Namun juga perlu dipahami bahwa peningkatan kapasitas fiskal bukan berarti anggaran yang besar jumlahnya.

Pendapatan asli daerah meskipun diharapkan dapat menjadi modal utama bagi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan program-program kerjanya, pada saat ini kondisinya masih kurang memadai. Dalam arti bahwa proporsi yang disumbangkan PAD terhadap total penerimaan daerah (TPD) masih relatif rendah, sebagaimana yang dialami pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara, selama kurun waktu tahun anggaran 2009-2011 proporsi PAD terhadap tingkat pendapatan daerah dapat dilihat pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1: Proporsi PAD Terhadap TPD Kabupaten Gorontalo Utara

Tahun	Realisasi PAD	Realiasi TPD	Porporasi PAD
2009	8.598.770.298,27	293.975.017.540,27	2.925%
2010	7.699.867.632,27	323.878.577.241,27	2.377%
2011	8.633.501.650,99	386.479.704.607,99	2.234%

Sumber: Laporan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Gorontalo Utara tahun 2009-2010 (olahan)

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa tingkat kemandirian daerah kabupaten Gorontalo Utara yang tercermin dari nilai porporasi antara PAD terhadap TPD (total Penerimaan Daerah) terlihat hanya sebesar 2,925% saja untuk tahun 2009 sedangkan untuk dua tahun berikutnya menurun menjadi 2.377% untuk tahun 2010 dan 2.234% untuk tahun 2011. Angka ini menggambarkan bahwa peran PAD sebagai sumber utama dalam menunjang pelaksanaan program pemerintah daerah masih rendah, karena sebagian besar penerimaan daerah pada pemerintah kabupaten Gorontalo Utara masih didominasi oleh sumber lain diluar PAD diantaranya dana perimbangan, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo Utara.

Seiring dengan besarnya tuntutan kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah melalui program kerjanya dari tahun ketahun makin meningkat sebagaimana yang telah di cantumkan dalam Renstara maupun Renja serta pada DPA masing-masing SKPD

baik program yang tercantum pada Belanja Langsung seperti gaji dan tdk Maupun Belanja Tidak Langsung seperti belanja modal dan belanja barang dan jasa Program kerja Pemerintah dituangkan dalam RKA/DPA yang terlebih dahulu dibahas dan ditetapkan secara bersama oleh pihak eksekutif yakni pemerintah maupun legislatif ditetapkan dalam Perda/ Perbub APBD , Dalam Permendagri 13 tahun 2006 tentang pengelolaan keuangan daerah disebutkan bahwa program pemerintah terdiri dari dua jenis yakni bersifat wajib seperti pendidikan, kesehatan, kependudukan, kebencanaan, Perbaikan infrastruktur maupun yang bersifat pilihan seperti di bidang pertanian, peternakan, perikanan dari tahun ketahun makin mengharuskan Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara untuk lebih meningkatkan PAD. PAD Kab. Gorontalo Utara dalam kurun waktu 2009-2011 belum bisa membiayai seluruh program pemerintah, Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul “Analisis Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka menunjang Program Pemerintah Daerah Di Kabupaten Gorontalo Utara (Studi Pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Gorontalo Utara).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana keadaan PAD Kabupaten Gorontalo Utara?

2. Bagaimana keadaan Program Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara?
3. Se jauh Mana PAD dalam menunjang Program Pemerintah Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah?

1. Untuk mendeskripsikan keadaan PAD Kabupaten Gorontalo Utara?
2. Untuk mendeskripsikan Program Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara?
3. Untuk mendeskripsikan analisis terhadap PAD dalam menunjang Program Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara?

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai pengembang ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya akuntansi sektor publik yang terkait dengan pendapatan asli daerah. Disamping itu diharapkan pula penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi untuk penelitian yang sejenis dimasa akan datang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak yang terkait pada pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara dalam Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah terkait dengan program pemerintah daerah.