

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, keseluruhan daerah berlomba-lomba mengoptimalkan daya saing potensi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana prinsip dari otonomi daerah yang menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat (Darise, 2009:3).

Pencapaian tujuan dari otonomi daerah tentu memerlukan sebuah *resource* sumber daya yang dimiliki oleh suatu daerah yang dikelola dengan baik. Salah satu *resource* sumber daya tersebut adalah menyangkut keuangan suatu daerah. Dalam hal ini bagaimana keuangan yang terima dari rakyat. Sehingga berkaitan dengan kemampuan suatu daerah dalam mengatur keuangan yang baik. Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa: 1) pengawasan atas keuangan daerah dilakukan oleh dewan, 2) adanya pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh eksternal yaitu BPK.

Pengelolaan keuangan yang baik sangat dibutuhkan agar terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Government*). *Good Government* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha (World Bank, dalam bukunya Halim, 2010:30).

Pemerintah telah mencanangkan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Corporate Government*), yang terdiri dari tiga pilar yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas. Tiga pilar tersebut menyangkut bagaimana suatu daerah dapat mengakomodir keinginan masyarakat. Akan tetapi hampir disetiap daerah belum sepenuhnya mampu menciptakan ketiga pilar utama tersebut. Fakta yang terjadi pengelolaan keuangan daerah menimbulkan banyak masalah. Diantaranya masalah tentang efisiensi dan efektivitas dari pengelolaan keuangan yang kurang baik dan banyak sekali ditemukan masalah tentang defisit anggaran pemerintah daerah. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selalu saja timbul kontroversi tentang defisit yang terjadi pada anggaran pemerintah daerah. Sehingga cukup memperoleh perhatian dari masyarakat dan akhirnya masyarakat terbawa ke dalam debat publik yang berkepanjangan.

Mahmudi, (2010: 76) menjelaskan defisit anggaran merupakan selisih kurang antara pendapatan dan belanja selama satu periode anggaran. Seiring dengan berkembangnya defisit anggaran pemerintah daerah, maka pelayanan publik juga ikut menurun. Sebagai contoh, defisit anggaran pemerintah Kota Gorontalo tahun 2008 menyebabkan proyek perbaikan jalan di Kota Gorontalo tidak sesuai dengan jadwal yang ditetapkan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Kepala Bidang Bina Marga Dinas Pekerjaan Umum Kota Gorontalo, Nur Hedyanti Tome. Nur mengakui, defisit anggaran ini berdampak pada pengerjaan jalan seperti di kompleks IAIN Kota Gorontalo yang masuk pada dana alokasi umum tahun 2008, namun pekerjaannya baru selesai tahun 2009. Lebih lanjut Nur menjelaskan keterlambatan pekerjaan jalan di kompleks IAIN tersebut disebabkan oleh pembayaran yang terlambat kepada pihak perusahaan yang mengerjakan jalan tersebut, sehingga Dinas Pekerjaan Umum Kota Gorontalo tidak dapat menuntut karena pembayaran sebelumnya hanya 20 persen kepihak perusahaan.

Dalam rangka pembiayaan defisit anggaran, diperlukan adanya sumber pembiayaan. Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah sebagaimana dimaksud dalam Permendagri No. 13 tahun 2006, Pasal 22 ayat (1) huruf c terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan yang terdapat pada transaksi kas

umum daerah. Sedangkan pengeluaran pembiayaan adalah sumber pembiayaan yang ditujukan untuk mengalokasikan surplus anggaran.

Berkaitan dengan defisit anggaran pemerintah daerah, maka sumber pembiayaan yang digunakan yaitu bersumber dari penerimaan pembiayaan. Dimana dalam bukunya Halim, (2012: 109-110) penerimaan pembiayaan mencakup:

1. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu

Merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari sisa anggaran tahun lalu yang mencakup penghematan belanja, kewajiban pada pihak ketiga yang sampai akhir tahun belum terselesaikan, sisa dana kegiatan lanjutan, dan semua pelampauan atas penerimaan daerah seperti penerimaan PAD, penerimaan dana perimbangan, penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, penerimaan pembiayaan.

2. Pencairan Dana Cadangan

Merupakan sumber pembiayaan yang dapat berasal dari penyisihan atas penerimaan daerah, kecuali dari dana alokasi khusus, pinjaman daerah atau penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan.

3. Penerimaan Pinjaman Daerah

Merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari kegiatan meminjam dana termasuk menerbitkan obligasi.

4. Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah

Merupakan sumber pembiayaan yang didapatkan dari diterimanya kembali sejumlah pinjaman yang telah diberikan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah lainnya.

5. Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.

Salah satu sumber penerimaan pembiayaan yang telah dijelaskan diatas adalah pinjaman daerah. UU No. 33/2004 menyebutkan bahwa pinjaman daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (Kuncoro, 2012: 348). Berkenan dengan hal tersebut, pemerintah Kota Gorontalo mengadakan pinjaman daerah pada Pusat Investasi Pemerintah (PIP) pada bulan november tahun 2012 sebesar Rp. 35 Miliar untuk tahun anggaran 2013. Berikut Ringkasan APBD Pemerintah Kota Gorontalo untuk tahun anggaran 2013.

Tabel 1: Ringkasan APBD Kota Gorontalo

Tahun Anggaran 2013

Nomor Urut	Uraian	Jumlah
1	Pendapatan	681.355.211.247,00
1.1	Pendapatan Asli Daerah	134.378.892.250,00
1.1.1	Pendapatan Pajak Daerah	35.674.942.500,00
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	11.088.080.750,00
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	3.680.025.000,00
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	83.935.844.000,00
1.2	Dana Perimbangan	473.739.124.087,00
1.2.1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	17.099.476.087,00
1.2.2	Dana Alokasi Umum	419.154.808.000,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	37.484.840.000,00
1.3	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	73.237.194.910,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	21.808.258.709,00
1.3.9	Tunjangan Profesi Guru PNSD	48.115.936.201,00
1.3.10	Dana Tambahan Penghasilan Guru PNSD	3.312.000.000,00
1.3.11	Lain-lain Pendapatan	1.000.000,00
2	Belanja	719.896.008.401,00
2.1	Belanja Tidak Langsung	417.306.710.693,00
2.1.1	Belanja Pegawai	396.517.572.749,00
2.1.2	Belanja Bunga	2.175.000.000,00
2.1.4	Belanja Hibah	16.626.637.944,00
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	1.487.500.000,00
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	500.000.000,00
2.2	Belanja Langsung	302.589.297.708,00
2.2.1	Belanja Pegawai	35.931.625.174,00
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	143.378.552.176,00
2.2.3	Belanja Modal	123.279.120.358,00
	SURPLUS / (DEFISIT)	(38.540.797.154,00)
3	Pembiayaan Daerah	
3.1	Penerimaan Pembiayaan Daerah	41.040.797.154,00
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	3.940.797.154,00
3.1.4	Penerimaan Pinjaman Daerah	35.000.000.000,00
3.1.5	Penerimaan kembali Pemberian Pinjaman	2.100.000.000,00
3.2	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	2.500.000.000,00
3.2.5	Pembayaran Utang Kepada Pihak Ketiga	2.500.000.000,00
	PEMBIAYAAN NETO	38.540.797.154,00
	SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TAHUN BERKENAN	0,00

Sumber : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang diformulasikan dengan judul: “Analisis Defisit Anggaran Pemerintah Daerah dan Dampaknya Terhadap Pinjaman Pemerintah Daerah Di Kota Gorontalo (Periode 2006 – 2013)”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan sebelumnya, maka dapat dikemukakan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Terjadinya kesenjangan anggaran (*budgeting slack*), dalam hal perencanaan anggaran di pemerintah Kota Gorontalo, yang dapat menimbulkan defisit anggaran pemerintah yang berlebihan.
2. Kecenderungan pemerintah daerah dalam hal menutupi defisit anggaran lebih besar dari pada pinjaman pemerintah daerah.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan tersebut, maka penulis dapat merumuskan masalah dalam penelitian yaitu;

1. Bagaimana trend defisit anggaran pemerintah daerah di Kota Gorontalo (periode 2006 –2013)?
2. Bagaimana trend pinjaman pemerintah daerah di Kota Gorontalo (periode 2006 –2013)?

3. Apakah defisit anggaran pemerintah daerah memberikan dampak terhadap pinjaman pemerintah daerah di Kota Gorontalo (Periode 2006 – 2013)?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui trend defisit anggaran pemerintah daerah di Kota Gorontalo (periode 2006 –2013).
2. Untuk mengetahui trend pinjaman pemerintah daerah di Kota Gorontalo (periode 2006 – 2013).
3. Untuk mengetahui defisit anggaran pemerintah daerah memberikan dampak terhadap pinjaman pemerintah daerah di Kota Gorontalo (Periode 2006 – 2013).

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi literatur bagi peneliti-peneliti lainnya, serta dapat lebih memahami dan mendalami masalah-masalah dibidang ilmu ekonomi khususnya yang berkaitan dengan defisit anggaran dan pinjaman pemerintah.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsi berupa ilmu pengetahuan serta pertimbangan dalam hal ini tentang

bagaimana mengatur pengeluaran pemerintah daerah agar tidak terjadi defisit anggaran yang berlebihan.