

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam upaya mendukung pelaksanaan pembangunan nasional, pemerintah memberikan kesempatan untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur semua urusan pemerintahan dan memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerah masing-masing.

Darise (2009: 3) menyatakan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan serta kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab yang artinya pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah (Mardiasmo, 2004: 8). Kebijakan otonomi daerah ini tentunya hanya akan disambut

antusias oleh daerah yang memiliki sumber daya alam melimpah dan kemampuan fiskal yang tinggi, namun di daerah yang memiliki kapasitas fiskal rendah kebijakan ini akan sulit diterima karena kurangnya sumber daya ekonomi.

Kemampuan daerah dalam mengelola keuangan yang tertuang dalam laporan keuangan daerah mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan *Good Governance* (Darise, 2009: 18). Hasil nyata dari berbagai kebijaksanaan terhadap pemerintah daerah di bidang keuangan daerah dapat dilihat dari perkembangan penerimaan dan pengeluaran daerah yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan DPRD (Darise, 2009: 129).

Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibandingkan dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini disebabkan karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Selain PAD, dana perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD.

Dana perimbangan diharapkan terjadinya peningkatan pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan layanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha didaerah. Harapan ini

tentu saja dapat terwujud apabila ada upaya pemerintah dengan memberikan berbagai fasilitas untuk investasi. Konsekuensinya, pemerintah perlu memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk belanja pembangunan. Desentralisasi fiskal disatu sisi memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, tetapi disisi lain memunculkan persoalan baru, dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda dalam hal infrastruktur dan sarana prasarana di daerah (Harianto dan Adi, 2007 dalam Nugroho, 2012).

Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu tolak ukur sukses tidaknya pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Sehingga, semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat dapat diminimalisir. Untuk itu pemerintah daerah harus mampu mengendalikan pemerintahan daerahnya agar tercipta tata kelola pemerintahan yang baik dan terorganisir.

.Pratiwi (2007: 24), kendala utama yang dihadapi pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah minimnya pendapatan yang bersumber dari pendapatan asli daerah. Proporsi pendapatan asli daerah yang rendah di lain pihak juga menyebabkan pemerintah daerah memiliki derajat kebebasan rendah dalam mengelola keuangan daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik rutin maupun pembangunan dibiayai dari dana perimbangan, terutama dana alokasi umum. Halim (2004: 333-334) kebijakan anggaran pada dasarnya selalu diusahakan agar pendapatan rutin daerah terutama yang bersumber dari PAD dapat membiayai pengeluaran rutin daerah tersebut, sisanya diperuntukkan bagi kegiatan pembangunan (belanja modal). Sebagai daerah otonom, penggalan dana untuk membiayai

pembangunan lebih ditekankan pada PAD. Dimana PAD merupakan cerminan kemampuan daerah yang perlu digali dan terus ditumbuhkembangkan untuk kesinambungan pembangunan dalam pelaksanaan APBD.

Penelitian yang sama juga dilakukan oleh (Tipani: 2011), berdasarkan hasil wawancaranya dengan instansi yaitu belanja modal (pembangunan) sangat tergantung pada PAD dan DAU tidak berkontribusi dengan belanja modal, hal ini dikarenakan DAU dialokasikan dengan prioritas yang hanya untuk belanja pegawai atau hanya belanja rutin saja. Ini menyebabkan penyusunan anggaran belanja modal sangat dipengaruhi oleh PAD dan belanja modal berhubungan atau memiliki keterkaitan dengan PAD. Halim (2004:175) sebagian besar sumber dana pemerintah daerah berasal dari pemerintah pusat. Apabila kita melihat APBD di masing-masing Kabupaten/kota, hampir sebagian dana diperoleh dari transfer pemerintah pusat. Itupun masih dirasakan belum mencukupi. Sebagian Besar dana ini digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin (mencapai 70%) selebihnya untuk pengeluaran pembangunan.

Beberapa penelitian sebelumnya juga menunjukkan pengaruh lemah antara DAU dengan Belanja Modal (belanja pembangunan). Halim (2004:53) menyatakan bahwa “ DAU dapat dikategorikan sebagai transfer tak bersyarat yang merupakan jenis transfer antara tingkat pemerintah yang tidak dikaitkan dengan program pengeluaran tertentu “. Menurut penjelasannya, sebagian besar DAU tersebut akan dipergunakan untuk membiayai gaji pegawai, karena pada intinya pembiayaan gaji melalui DAU ini hanya merupakan pengalihan pembiayaan dari subsidi daerah otonom menurut peraturan lama.

Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Bone Bolango adalah salah satu instansi pemerintah daerah yang bertugas melaksanakan urusan rumah tangga daerah dibidang keuangan yang meliputi, pendapatan, pengeluaran, pengelolaan kas daerah dan pengendalian yang menjadi tanggung jawabnya. Salah satu masalah yang dihadapi pada pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango adalah pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum secara maksimal mampu membiayai keuangan suatu daerah yang disebabkan oleh adanya anggaran belanja daerah lebih besar dari anggaran pendapatan daerah. Besar kecilnya kemampuan daerah dalam pembiayaan pendapatan dan belanja untuk menunjang jalannya roda pemerintahan dapat dilihat dari tabel 1 sebagai berikut :

Tabel 1 APBD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2009 – 2013

ANGGARAN	TAHUN				
	2009	2010	2011	2012	2013
Pendapatan					
PAD	10.342.204.987	13.178.009.241	11.074.161.153	12.116.969.000	16.516.211.250
Dana perimbangan	304.263.446.025	310.534.541.542	318.644.357.609	377.095.714.204	437.950.797.968
Lain-lain pendapatan yang sah	5.000.000.000	14.518.934.300	109.929.457.190	48.959.823.190	91.946.557.431
Total pendapatan	319.605.651.012	338.231.485.083	439.647.975.952	438.172.506.394	546.413.566.649
Belanja					
Belanja tidak langsung	162.244.326.499	200.813.118.905	237.574.564.925	270.094.397.766	294.360.280.820
Belanja langsung	178.292.786.038	147.961.883.191	213.634.820.154	212.074.552.589	277.341.447.849
Total belanja	340.537.112.537	348.775.002.096	451.209.385.079	482.168.950.355	571.701.728.669

Sumber : Laporan Keuangan Kabupaten Bone Bolango

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa kemandirian daerah dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan,

dan pelayanan sosial masyarakat masih rendah. Tabel diatas menunjukkan bahwa anggaran pendapatan daerah dari Kabupaten Bone Bolango pada tahun 2009 sampai tahun 2013 tidak signifikan meningkat. Sedangkan anggaran belanja daerah secara signifikan mengalami peningkatan dari tahun 2009 sampai tahun 2013. Pada tahun 2009 memperoleh defisit 20.931.461.525, Pada tahun 2010 memperoleh defisit 10.543.517.013, tahun 2011 memperoleh defisit 11.561.409.127, tahun 2012 memperoleh defisit 43.996.443.962, dan tahun 2013 memperoleh defisit 25.288.162.020, sehingga anggaran pendapatan daerah belum maksimal membiayai belanja daerah pada tiap tahun anggaran. Berdasarkan permasalahan yang diuraikan di atas maka peneliti tertarik mengadakan penelitian yang berjudul **Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Membiayai Belanja Daerah di Kabupaten Bone Bolango.**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis mengidentifikasi masalah terhadap analisis perkembangan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai belanja daerah di Kabupaten Bone Bolango adalah sebagai berikut :

1. Belum maksimalnya tingkat kemampuan keuangan daerah di Kabupaten Bone Bolango pada tiap tahun anggaran.
2. Kurangnya kemampuan pendapatan daerah dalam membiayai belanja daerah di Kabupaten Bone Bolango.

1.3 Rumusan Masalah

Mengacu pada uraian dalam latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang diuraikan di atas maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut seberapa besar tingkat kemampuan keuangan daerah dalam membiayai belanja daerah di Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis tingkat kemampuan keuangan daerah dalam membiayai belanja daerah di Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1.5.1 Manfaat Teoritis

Adapun manfaat teoritis dalam penelitian ini adalah memberikan sumbangan ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran dan untuk kemajuan pendidikan khususnya di bidang akuntansi serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada penelitian di bidang akuntansi.

1.5.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini adalah menjadi bahan masukan atau pertimbangan bagi pihak yang berkepentingan yaitu Pemerintah Kabupaten Bone Bolango untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah dalam rangka mendukung pendapatan daerah.