

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, Pemerintah Daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah sering disebut dengan kepentingan publik yang diwacanakan dalam bentuk sektor publik. Sektor publik sering kali diartikan sebagai suatu yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara lainnya, (Mahsun 2013).

Pada saat ini perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya era baru dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu daerah karena daerah dapat menjadi daerah yang kuat dan berkuasa serta mampu mengembangkan kebesarannya atau menjadi tidak berdaya tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan mendorong

pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi jumlah pengangguran serta menurunkan tingkat kemiskinan.

Dalam pengelolaan daerah tidak hanya dibutuhkan sumber daya manusia, tetapi juga sumber daya ekonomi berupa keuangan yang dituangkan dalam suatu anggaran pemerintah daerah. Keuangan daerah merupakan dokumen publik yang berhak diketahui oleh masyarakat. Pemerintah daerah wajib mempublikasikan setiap laporan keuangan daerah kemasyarakat. Di dalam pelaporan keuangan daerah yang paling berpengaruh adalah pendapatan dan belanja daerah yang sudah direncanakan oleh pemerintah dan dituangkan dalam APBD.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu anggaran daerah yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut: rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci; adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya yang sehubungan dengan aktivitas-aktivitas tersebut, dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan; jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka; periode anggaran, yaitu biasanya 1 (satu) tahun (Halim, 2004: 15).

Setiap kinerja keuangan yang telah dirumuskan dalam APBD disajikan dalam bentuk laporan keuangan daerah yang harus dipublikasikan. Salah satunya yakni pada laporan realisasi anggaran untuk melihat efisiensi, dan efektifitas (*value of money*) dari pemerintah daerah.

Dalam laporan realisasi anggaran menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasinya dalam suatu periode pelaporan.

Tujuan pelaporan realisasi anggaran adalah memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran entitas pelaporan secara tersanding. Laporan Realisasi anggaran merupakan jenis laporan keuangan daerah yang lebih dahulu dihasilkan sebelum kemudian diisyaratkan untuk membuat laporan neraca dan laporan arus kas. Anggaran dalam pemerintahan merupakan tulang punggung (*back bone*) penyelenggaraan pemerintahan. Usaha pemerintah daerah dalam menggali sumber dana yang berasal dari potensi daerah yang dimiliki serta kemampuan mengelola dan memanfaatkan sumber dana yang ada tercermin dalam anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Saragih, 2003: 127).

Anggaran memiliki peran penting sebagai alat stabilisasi, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Oleh karena itu laporan realisasi anggaran menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan daerah yang utama. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang jujur, demokratis, efektif, efisien, ekonomis dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan dan belanja daerah perlu dilaksanakan meskipun terdapat perbedaan kaidah pengakuntansiannya dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta. Dengan memperhatikan keadaan pemerintah daerah, maka peneliti merasa tertarik untuk mengemukakan masalah

dalam menganalisis realisasi anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah.

Hampir seluruh daerah di Indonesia sebagian daerah diperoleh dari dana perimbangan dan transfer dari pemerintah pusat maupun dari pemerintah provinsi. Salah satu daerah yang konsisten dalam menerapkan berbagai kebijakan sektor publik untuk kepentingan masyarakat serta untuk memajukan daerah yakni Kabupaten Gorontalo. Kabupaten Gorontalo dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi dengan ibu kota semula Isimu. Pada tahun 1978 ibu kota Kabupaten Gorontalo dipindahkan ke Limboto. Ada sebagian data pada atlas atau peta yang memuat ibu kota Kabupaten Gorontalo adalah Isimu. Kab. Gorontalo. Sampai dengan tahun 2011, Kabupaten Gorontalo sudah mengalami tiga kali proses pemekaran. Pertama, tahun 1999 yang melahirkan Kabupaten Boalemo; kedua, tahun 2003, yang melahirkan Kabupaten Bone Bolango; dan ketiga, tahun 2007 yang melahirkan Kabupaten Gorontalo Utara.

Cerminan *perform* pemerintah untuk mengelola keuangan daerah memang sangat baik, akan tetapi jika dikaitkan dengan dari mana Pendapatan itu diperoleh faktanya tidak demikian, besaran pendapatan daerah setiap tahunnya masih didominasi oleh dana Perimbangan. Jika demikian bisa dipastikan bahwa masih kurangnya kemampuan daerah

dalam memaksimalkan dana yang berasal dari PAD. Berikut ini realisasi dari penerimaan daerah Kabupaten Gorontalo tahun 2009-2013:

Tabel 1: Realisasi Penerimaan Daerah Kab.Gorontalo

URAIAN	2009 R	2010 R	2011 R	2012 R	2013 P
	Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi
Penerimaan Daerah	524.073.394.280	556.322.837.134	654.969.284.636	702.000.000.000	800.101.203.151
PAD	30.801.883.125	28.168.602.000	40.183.873.508	50.683.527.046	60.166.455.179
Dana Perimbangan	428.673.886.443	421.040.322.446	461.383.337.061	539.370.000.000	595.849.833.639

Sumber: Data Olahan, 2015

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa realisasi pendapatan asli daerah masih sangat jauh dibandingkan dengan penerimaan berasal dari dana perimbangan. Ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat sebenarnya memiliki dampak positif dan negatif, dampak Positif pada daerah yaitu mampu membangun hubungan yang sangat baik dengan pemerintah pusat sehingga mampu memperbesar alokasi dana perimbangan yang cukup tinggi di tingkat daerah untuk menopang serapan belanja daerah yang tinggi. Sedangkan dampak negatifnya yaitu jika terus menerus keadaanya seperti ini, dan daerah tidak bekerja keras meningkatkan PAD dengan potensi sumber daya alam yang ada pada Kabupaten Gorontalo.

Disamping itu, salah satu fenomena yang sangatlah kurang tepat yakni kebijakan pemerintah Kabupaten Gorontalo yakni Bupati. Pada tahun 2013 terjadi penurunan dari realisasi pajak daerah di Kabupaten Gorontalo yang diakibatkan adanya kebijakan Bupati David Bobihoe yang menghapuskan 16 sub jenis pajak daerah di Kabupaten Gorontalo. Hal tersebut sebagaimana dikutip pada pemberitaan Jawa Pos tertanggal 30

maret tahun 2015 (<http://www2.jawapos.com/baca/artikel/15019/Government-Mobile-Inovasi-Bupati-Gorontalo-David-Bobihoe>).

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti dalam bentuk makalah yang berjudul **“Analisis Pendapatan Dan Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten Gorontalo”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka masalah yang dapat diidentifikasi dalam penelitian ini yakni:

1. Tingginya ketergantungan anggaran dari anggaran pusat ke anggaran daerah
2. Rendahnya tingkat efektifitas penggunaan anggaran dan belanja daerah Kabupaten Gorontalo

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian yang telah dikemukakan dalam latar belakang maka permasalahan yang timbul pada garis besarnya yakni bagaimanakah analisis Pendapatan dan Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten Gorontalo ditinjau dari rasio keuangan pemerintah daerah?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Pendapatan dan Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten Gorontalo ditinjau dari rasio keuangan pemerintah daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini menjadi pengembangan pengetahuan di bidang ilmu akuntansi sektor publik khususnya mengenai alokasi pendapatan dan belanja daerah dan tingkat ketergantungan anggaran daerah terhadap pusat. Disamping itu, juga diharapkan menjadi referensi bagi penelitian sejenis supaya lebih dikembangkan di masa akan datang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan juga dipakai sebagai bahan kajian dan perbandingan bagi mahasiswa lain yang menyusun karya tulis. Serta dapat memberi masukan untuk pengambilan keputusan dan kebijakan terhadap pemda Kabupaten Gorontalo mengenai pendapatan dan belanja daerah sehingga anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih ekonomis dan efisien.

1.6. Tempat dan Waktu Penelitian

Tempat penelitian ini yaitu pada Pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo khususnya di DPPKAD Kabupaten Gorontalo, yang beralamat di Kec. Limboto Kabupaten Gorontalo. Waktu penelitian ini yakni 2 bulan yakni bulan September sampai dengan Oktober 2015.

1.7 Sumber Data

Data yang digunakan sebagai sumber data penelitian adalah data sekunder yang berupa laporan keuangan (anggaran dan pendapatan belanja daerah) Kabupaten Gorontalo periode 2009-2013.

1.8 Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data yaitu diperoleh dengan cara mengumpulkan dan menelusuri anggaran dan pendapatan belanja daerah) Kabupaten Gorontalo periode 2009-2013. Untuk memperoleh data tersebut, peneliti turun langsung ke tempat penelitian dengan surat rekomendasi penelitian sehingga diberikan data laporan keuangan pemerintah Kabupaten Gorontalo.

1.9 Teknik Analisa Data

Dalam menganalisis data yang telah dikumpulkan, peneliti menggunakan metode deskriptif dan analisis keuangan daerah, yaitu dengan meneliti dan membahas data yang ada, kemudian menganalisis serta membandingkan antara praktek dan teori yang ada. Adapun yang dianalisis adalah realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Gorontalo pada tahun 2009 sampai dengan 2013.

Beberapa rasio yang dikembangkan dalam menganalisis data pendapatan dan belanja daerah yang bersumber dari APBD antara lain:

a. Rasio Desentralisasi

$$\text{Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan asli daerah}}{\text{Total pendapatan daerah}} \times 100\%$$

Semakin tinggi rasio ini maka semakin baik, karena semakin tinggi pendapatan daerah maka semakin tinggi pula kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi.

b. Rasio ketergantungan daerah

Rasio ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan/ atau pemerintah propinsi

$$\text{Rasio ketergantungan keuangan daerah} = \frac{\text{Dana Transfer}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

Semakin tinggi rasio ini maka semakin buruk, karena semakin tinggi nilai kontribusi pendapatan transfer maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

c. Rasio Efektifitas Pendapatan Asli Daerah:

$$\text{Rasio Efektifitas PAD} = \frac{\text{Realisasi penerimaan PAD}}{\text{Target penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Kategori khusus dalam penilaian efektifitas PAD yang dapat dikategorikan sebagai berikut:

Tabel 2: Penilaian Efektifitas PAD

Presentase (%)	Kriteria
≥ 100 %	Sangat Efektif
90 – 100%	Efektif
80 – 90%	Cukup
60 – 80%	Kurang
≤ 60%	Tidak

Sumber data: Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 2006

d. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah

$$\text{Rasio Efisiensi Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Rasio ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan pemerintah. Angka yang dihasilkan oleh rasio ini bersifat absolut tetapi relative. Kriteria dari perhitungan efisiensi di atas ditampilkan pada tabel sebagai berikut ini:

Tabel 3: Penilaian Efisiensi Belanja Daerah

No	Hasil	Kriteria
1	> 100%	Tidak Efisien
2	90% - 100%	Kurang Efisien
3	80% - 90%	Cukup Efisien
4	60% - 80%	Efisien
5	< 60%	Sangat Efisien

Sumber: Ardhini dan Handayani, 2010

e. Rasio kemandirian keuangan daerah

$$\text{Rasio kemandirian keuangan daerah} = \frac{\text{Pendapatan asli daerah}}{\text{Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Untuk mengukur tingkat kemandirian daerah maka hasil rasio ini diinterpretasikan berdasarkan standar kriteria pada table berikut.

Tabel 4: Penilaian kemandirian keuangan daerah

KATEGORI	PREDIKAT
Sangat kurang	0,00 – 10,00 %
kurang	10,01 – 20,00 %
sedang	20,01 – 30,00%
cukup	30,01 – 40,00%
baik	40,01 – 50,00 %
sangat baik	> 50%

Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001), mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu sebagai berikut:

1. Pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).
2. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.

3. Pola hubungan partisipatif, yaitu pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi. Peran pemberian konsultasi beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.
4. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah telah Benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat siap dan dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.