

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Sejak Januari tahun 2001 Indonesia telah melaksanakan peraturan otonomi daerah. Peraturan tersebut dimaksudkan agar seluruh kabupaten/kota yang ada di Indonesia bisa mandiri dan kreatif dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah masing-masing dan tidak bergantung pada pemerintah pusat. Pemerintah pusat cukup memberi fasilitas yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang ada di daerah. Otonomi daerah sudah di atur dalam UU No 24 Tahun 1999 yang sekarang sudah berubah menjadi UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

Keberhasilan sistem otonomi dalam suatu daerah bergantung pada kemandirian dari pemerintah masing-masing daerah. Pengembangan otonomi pada suatu daerah tidak hanya penambahan beban kepada pemerintah daerah, melainkan wewenang (otonomi) memberikan kemampuan untuk mengambil alih pengelolaan keuangan daerah termasuk desentralisasi fiskal untuk mengurangi derajat ketergantungan pada pemerintah pusat untuk pembangunan yang ada di daerahnya sendiri.

Derajat otonomi fiskal di Kabupaten dan Kota di Indonesia pada umumnya masih rendah. Hal ini tercermin dalam indeks kemampuan rutin (IKR) yang masih rendah, artinya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari masing-masing Kabupaten dan Kota belum mampu untuk membiayai

keseluruhan belanja rutin daerahnya. Pengukuran derajat otonomi fiskal daerah menjelaskan mengenai kemampuan suatu daerah dalam membiayai urusan rumahtangganya dengan menghitung rasio pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan daerah tanpa transfer (Radianto, 1997:47).

UU No 32 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat 5 tentang pemerintahan daerah di atas menjelaskan bahwa, Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara umum, pemerintahan daerah kabupaten/kota di Indonesia telah melaksanakan otonomi daerah, termasuk Kabupaten Gorontalo yang ada di Provinsi Gorontalo.

Pemerintah Kabupaten Gorontalo sudah menerapkan sistem otonomi daerah salah satunya adalah Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) yang memiliki wewenang untuk menggali dan mengembangkan sumber-sumber pendapatan daerah yang dijadikan sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Soleh dan Rochmansjah (2010:66) terdapat beberapa sumber pendapatan daerah yang menjadi pendapatan asli daerah yakni ; (1) Hasil pajak daerah; (2) Hasil retribusi daerah; (3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan; dan (4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, setiap tahun Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Gorontalo bekerja keras untuk meningkatkan hasil Pendapatan Asli Daerah itu sendiri. Usaha yang telah dilakukan oleh DPPKAD tersebut kurang di dukung kesadaran masyarakat yang wajib dalam membantu dinas terkait untuk mewujudkan PAD yang memenuhi target yang telah ditentukan.<sup>1</sup>

Pendapatan Asli Daerah merupakan indikator penting yang dinilai sebagai tingkat kemandirian pemerintah daerah dibidang keuangan. Selain itu, Pendapatan Asli Daerah juga merupakan hal yang mempengaruhi pembangunan yang ada di pemerintah daerah bersangkutan. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah, maka semakin jelas pula pembangunan di daerah dan begitu pula sebaliknya. Menurut Soleh dan Rochmansjah (2010:69) pemerintah daerah mengalami beberapa masalah dalam pengelolaan pendapatan asli daerah, diantaranya :

“(1) Ketidacukupan sumber daya financial; (2) Minimnya jumlah pegawai yang memiliki keterampilan dn keahlian terutama di luar jawa; (3) Prosedur dan sistem pengendalian manajemen yang tidak memadai; (4) Rendahnya produktivitas pegawai; (5) Inefisiensi; (6) Infrastruktur yang kurang mendukung; (7) Lemahnya perangkat hukum (aparatus penegak hukum dan peraturan hukum ) serta kesadaran masyarakat terhadap penegak hukum; (8) *Political will* yang rendah; (9) Adanya benturan budaya (SARA) yang destruktif; (10) Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN); dan (11) Lemahnya akuntabilitas publik.”

---

<sup>1</sup> Wawancara Kepala Bidang Pendapatan DPPKAD Kab. Gorontalo Tanggal 22 Juni 2015 (11:39)

Jika dibandingkan dengan masalah yang dihadapi oleh Kabupaten Gorontalo dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yakni kurangnya pemahaman masyarakat tentang pentingnya membayar apa yang telah dijadikan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah. Selain itu, kurangnya sosialisasi pada masyarakat yang dilakukan oleh dinas terkait sumber-sumber pendapatan daerah itu sendiri. Akan tetapi, sosialisasi hanya dilakukan melalui media cetak dan elektronik. Sehingga tidak semua masyarakat mengerti betapa pentingnya partisipasi melalui pembayaran pendapatan daerah untuk mendukung pembangunan di Kabupaten Gorontalo

Berikut adalah persentasi Pendapataan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo dalam kurun waktu 5 tahun terakhir :

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Komposisi Penerimaan Daerah Dari PAD dan Transfer dari Pusat**

| Tahun         | PAD                   |             | Transfer Pusat         |              | Penerimaan Daerah      |
|---------------|-----------------------|-------------|------------------------|--------------|------------------------|
|               | Rp                    | %           | Rp                     | %            |                        |
| 2010          | 28.168.602.000        | 5,06        | 421.040.322.446        | 75,68        | 556.322.837.134        |
| 2011          | 40.183.873.508        | 6,14        | 461.383.337.061        | 70,44        | 654.969.284.636        |
| 2012          | 50.683.527.046        | 7,22        | 539.370.000.000        | 76,83        | 702.000.000.000        |
| 2013          | 60.166.455.179        | 7,52        | 595.849.833.639        | 74,47        | 800.101.203.151        |
| 2014          | 105.365.567.589       | 11,49       | 780.175.304.526        | 85,09        | 916.843.957.946        |
| <b>Jumlah</b> | <b>56.913.605.064</b> | <b>7,49</b> | <b>559.563.759.534</b> | <b>76,50</b> | <b>726.047.456.574</b> |

**Sumber: DPPKAD Kabupaten Gorontalo**

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa sumbangan PAD bagi penerimaan daerah di Kabupaten Gorontalo masih sangatlah kecil jika dibandingkan dengan penerimaan dari pemerintah pusat. Hal tersebut

dapat dilihat dari nilai rata-rata sumbangan PAD yang hanya sebesar 7,49% sedangkan sumbangan dari pemerintah pusat sebesar 76,50%. Hal ini menunjukkan bahwa PAD belum mampu untuk membiayai berbagai belanja daerah pada Kabupaten Gorontalo. Dapat pula dilihat bahwa gabungan antara dana transfer dengan PAD tidak mencukupi 100% sehingga dalam hal ini pemerintah Kabupaten Gorontalo cenderung untuk menggunakan pembiayaan (pinjaman) dalam meningkatkan penerimaan daerah.

Jika dilihat dari penjelasan tabel di atas, ini menunjukkan bahwa kurangnya partisipasi masyarakat dalam hal peningkatan Pendapatan Asli Daerah sehingga mengakibatkan realisasi PAD sering tidak mampu atau jauh lebih kecil dibandingkan dengan sumbangan transfer dari pemerintah pusat dalam konstruk atau komposisi penerimaan daerahnya..

Disamping itu, dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah tidak terlepas dari Rasio kinerja keuangan yang sangat penting gunanya untuk melakukan analisa terhadap kondisi keuangan daerah. Secara jangka panjang rasio keuangan juga dipakai dan dijadikan bahan acuan dalam menganalisis kondisi kinerja suatu daerah. Jadi, akan terlihat jelas sejauh mana suatu daerah telah melaksanakan kinerja keuangan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar dengan menggunakan analisis rasio kinerja keuangan.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan "**Tinjauan Analisis Pendapatan Asli Daerah Di Pemda Kabupaten Gorontalo**".

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kemampuan PAD Kabupaten Gorontalo masih belum maksimal sebab dalam komposisi penerimaan daerah, jumlah sumbangan PAD relatif kecil.
2. Masih kurangnya sosialisasi tentang PAD untuk peningkatan PAD itu sendiri. Seperti mengenai kewajiban masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, dapat diambil rumusan masalah yakni "Bagaimana Analisis Pendapatan Asli Daerah Ditinjau Dari Perspektif Rasio Keuangan Daerah".

## **1.4 Tujuan Masalah**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kemampuan Kabupaten Gorontalo terkait dengan Pendapatan Asli Daerah Ditinjau Dari Perspektif Rasio Keuangan Daerah".

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis :**

Hasil dari penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya pengetahuan tentang Pendapatan Asli Daerah.

### **2. Manfaat Praktis :**

Sebagai bahan informasi dan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo khususnya bagi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo dalam mengelola dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.