

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Tuntutan perubahan reformasi terjadi dimana-mana diantara tuntutan tersebut adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan kebijakan otonomi daerah. Kebijakan Pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah, yang mulai dilaksanakan secara efektif pada tanggal 1 Januari 2001 dinyatakan sebagai kebijakan yang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah yang sesungguhnya. Otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Nomor 32 Tahun 2004.

Untuk memberi dukungan terhadap pelaksanaan otonomi daerah telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sumber pembiayaan pemerintah daerah didalam rangka perimbangan

keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan pembantuan.

Bagi daerah yang memiliki sumber kekayaan daerah besar tentunya menyambut otonomi daerah dengan suka cita, sementara di daerah yang sumber kekayaan alamnya sedikit justru menghadapi otonomi daerah tidaklah sebahagia daerah yang mempunyai sumber melimpah. Sehingga dapat dikatakan kemampuan setiap daerah untuk dapat mencukupi semua pengeluarannya dapat dilihat dari besarnya peranan pendapatan asli daerah terhadap pengeluaran daerah. Semakin tinggi persentase PAD dibanding pengeluaran daerah ini berarti kemampuan daerah untuk mencukupi kebutuhannya semakin besar atau dapat dikatakan daerah yang bersangkutan semakin mandiri (Fitriyani, 2013).

Pengelolaan penerimaan daerah harus dilakukan secara cermat, tepat dan hati-hati dan pemerintah hendaknya dapat menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, pemerintah daerah perlu memiliki sistem pengendalian yang memadai untuk menjamin ditaatinya prosedur dan kebijakan manajemen yang telah ditetapkan, pemerintah juga perlu memperhatikan adakah penerimaan yang tidak disetor ke dalam kas pemerintah daerah dan disalahgunakan oleh petugas dilapangan.

Optimalisasi penerimaan pendapatan asli daerah hendaknya didukung upaya pemerintah daerah dengan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dalam perspektif otonomi daerah, PAD menjadi sumber keuangan paling utama selain jenis penerimaan daerah lainnya yang merupakan penjabaran dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Pendapatan asli daerah dinyatakan sebagai pendapatan rutin dari usaha-usaha pemerintah daerah dalam pemanfaatan potensi-potensi sumber keuangannya untuk membiayai tugas-tugas dan tanggung jawabnya. Jumlah pendapatan asli daerah tentunya akan berdampak pada kontribusinya terhadap APBD dalam artian bahwa bila PAD meningkat maka dengan kemungkinan besar APBD juga ikut meningkat, idealnya sumber PAD mampu menyumbangkan bagian terbesar dari seluruh pendapatan daerah (Ajang, 2013). Menurut UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat 18 bahwa pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perolehan pendapatan asli daerah setiap daerah Kabupaten/Kota berbeda-beda, dimana dapat dibandingkan berdasarkan kemampuan kemajuan industrinya dan potensi kekayaan alam. Hal itulah menimbulkan suatu ketimpangan dalam penerimaan pendapatan asli daerah sehingga disatu daerah ada yang memiliki

tingkat potensi pendapatan asli daerah yang tinggi dan pada daerah lain ada yang masih sangat tertinggal kekayaan potensi pendapatan asli daerahnya.

Pemerintah daerah memiliki keleluasan dalam menentukan sumber-sumber penerimaan yang sesuai potensi, termasuk jenis pungutan beserta tarifnya sebagai wujud Kemandirian daerah dalam PAD. Keleluasaan tersebut berada dalam batasan kebutuhan daerah atau kebutuhan masyarakat, sehingga apabila terjadi kenaikan tarif atau timbulnya jenis pungutan baru, pemerintah daerah harus mampu memberikan penjelasan kepada masyarakat. Untuk itu, pemerintah daerah kiranya penuh ketegasan serta kepekaan dan sumber daya yang memadai agar jenis pungutan baru ataupun besarnya tarif pungutan tidak berdampak negatif dilingkungan masyarakat disebabkan biaya ekonomi yang tinggi.

Pelaksanaan kemandirian PAD bagi daerah akan memberikan dampak positif terhadap kemandirian daerah untuk pengalokasian anggaran dalam APBD. Kemandirian daerah dalam APBD tersebut sangat terkait dengan kemandirian pendapatan asli daerah, karena semakin besar sumber penerimaan yang berasal dari potensi daerah (bukan hibah) maka daerah akan leluasa untuk melaksanakan segala aspirasi masyarakat sendiri tanpa ada ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Pada situasi ekonomi yang tidak stabil, serta seluruh potensi ekonomi masyarakat berada dalam tingkat pertumbuhan yang

paling rendah, maka kemandirian daerah dalam PAD dalam APBD sangat dibutuhkan agar sasaran pemberian stimulasi benar-benar sesuai dengan potensi daerah. Sebab, apabila dibandingkan dengan pemerintah pusat, maka pemerintah daerah akan lebih mengenal kebutuhan masyarakat didaerahnya (Soekarwo, 2003: 95).

Berikut merupakan data sumber pendapatan asli daerah pada Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tahun 2010-2013.

**Tabel 1: Sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (dalam milyar)**

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi daerah	Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan	Lain-lain Pendapatan daerah yang sah	Jumlah
2008	310,292,211	635,973,400	0	234,229,556	1,180,495,167
2009	783,885,194	921,209,450	0	3,290,681,008	4,995,775,652
2010	1,782,301,465	1,003,809,350	0	6,303,931,794	9,090,042,609
2011	1,770,647,740	1,342,111,821	0	4,205,986,120	7,318,745,681
2012	1,697,016,998	482,568,900	0	4,430,146,854	6,609,732,752
2013	2,271,000,000	1,822,000,000	0	4,053,000,000	8,146,000,000

Sumber: DPPKAD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara masih sangat rendah dan mengalami fluktuasi sehingga realisasi anggaran pendapatan asli daerah itu masih kurang maksimal. Alasan peneliti memilih judul tentang penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) ini karena peneliti melihat kurangnya perolehan pendapatan asli daerah sendiri atau belum cukup dalam rangka memenuhi belanja daerah.

Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dalam rangka pengembangan kegiatan fiskal daerah yang membutuhkan alokasi dana dari pemerintah daerah mengakibatkan pembiayaan dalam pos belanja yang membutuhkan tersedianya dana besar untuk membiayai kegiatan pemerintahan. Belanja (pengeluaran) pemerintah daerah yang dilaporkan dalam APBD adalah kegiatan rutin dalam pengeluaran kas daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan operasional pemerintahan.

Peneliti juga memperhatikan bahwasannya pendapatan asli daerah masih sangat kecil dan sangat diperlukan masukan dan saran yang cukup baik agar ke depannya sektor pendapatan asli daerah dapat menjadi sektor andalan yang mampu membiayai seluruh kebutuhan pembangunan yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

Peneliti juga memperhatikan ada beberapa item kegiatan di SKPD yang sumber anggarannya dari PAD yang tak dapat dilaksanakan. Berkenaan dengan kondisi ini, Elit Pemerintah Bolaang Mongondow Utara ditantang melakukan pembenahan SKPD pengelolah PAD.

Sumber pendapatan asli daerah dan belanja daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 2: Penerimaan Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara**

Tahun	PAD	Belanja Daerah	Selisih	%
2008	1,180,495,167	167,851,236,452	166,670,741,285	96%
2009	4,995,775,652	300,264,148,347	295,268,372,695	98%
2010	9,090,042,609	355,048,779,622	345,958,737,013	97%
2011	7,318,745,681	400,260,639,561	392,941,893,880	98%
2012	6,609,732,752	316,591,663,617	309,981,930,865	94%
2013	8,146,000,000	411,423,219,115	403,277,219,115	99%

Sumber: DPPKAD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara

Melihat tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah PAD belum mampu membiayai sebagian besar belanja daerahnya, sehingga sangat dituntut upaya pemerintah daerah untuk mau mengembangkan potensi penerimaan daerahnya. Sebagaimana dengan Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tentang pajak dan retribusi daerah yang memberikan peluang pemerintah dalam hal menggali potensi sumber-sumber keuangannya untuk membiayai belanja daerahnya sendiri dan mengurangi ketergantungan anggaran dari pemerintah pusat guna pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan uraian di atas mengenai PAD yang mengalami tingkat relatif yang kecil, maka Peneliti merasa tertarik untuk meneliti penerimaan PAD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dan menuangkan hasilnya dalam penelitian ilmiah berjudul "Pengaruh penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap alokasi belanja daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara".

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum maksimal membiayai beban belanja dari sumber pendapatan asli daerah.
2. Jumlah penerimaan PAD yang ada masih belum optimal dan masih diperlukan ketegasan pemerintah untuk mau mengembangkannya.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pengaruh penerimaan PAD terhadap alokasi Belanja Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui pengaruh penerimaan PAD terhadap alokasi belanja daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.



## **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam hal pengembangan wawasan tentang pendapatan asli daerah dan alokasi belanja daerah dalam suatu pemerintahan daerah. Disamping itu diharapkan pula dapat digunakan sebagai tambahan referensi untuk penelitian sejenis dimasa akan datang.

### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara untuk berusaha mengembangkan potensi pendapatan asli daerah dengan semaksimal mungkin.