

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Misi utama kedua undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang dari pemerintah ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi (Mardiasmo, 2013).

Salah satu faktor penyebab konsep desentralisasi dalam kekuasaan pemerintah dan desentralisasi dalam pengelolaan keuangan belum bisa berjalan seperti yang diharapkan, yaitu karena tumpang tindihnya kewenangan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan belum jelasnya bentuk hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor Tahun 2004. Selain itu, faktor konflik kepentingan antar elit politik dan ekonomi serta rendahnya SDM yang benar-benar menguasai manajemen keuangan sektor publik menyebabkan konsep desentralisasi tidak dapat berjalan dengan baik.

Pemberian otonomi kepada daerah selama ini yaitu dalam hal merencanakan, menggali, mengelola, dan menggunakan keuangan daerah adalah sesuai dengan kondisi daerah. Di antara berbagai jenis penerimaan daerah yang menjadi sumber daya sepenuhnya dapat dikelola oleh daerah adalah yang dicerminkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan alat utama pemerintah untuk menyejahterakan rakyatnya dan sekaligus alat pemerintah untuk mengelola perekonomian daerah. Sebagai alat pemerintah, APBD tidak hanya menyangkut keputusan ekonomi, namun juga menyangkut keputusan politik. Dalam konteks ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan hak legislasi, penganggaran, dan pengawasan yang dimilikinya perlu lebih berperan dalam mengawasi APBD sehingga APBD benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk mensejahterakan rakyat dan mengelola

perekonomian negara dengan baik (Suminto dalam Halim, 2016:164). Otonomi daerah dengan berbagai harapan yang terdapat di dalamnya bukan lagi hanya merupakan suatu retorika belaka namun telah menjadi realitas yang harus ditangani dengan semangat untuk makin memajukan kehidupan masing-masing daerah dalam suatu ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kebijakan otonomi daerah dengan harapan yang ada di dalamnya harus senantiasa disikapi dengan kerja keras agar semua harapan yang diinginkan oleh kebijakan otonomi daerah dapat segera terwujud (Rinjani dalam Halim, 2016:164).

Sejak era reformasi, khususnya reformasi dalam pengelolaan keuangan daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu mengoptimalkan pendanaan dari sumber pendapatan asli daerah. Upaya peningkatan penerimaan dari pendapatan asli daerah (PAD) perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah daerah dengan cara intensifikasi maupun ekstensifikasi, maksudnya agar daerah tidak terlalu mengandalkan atau menggantungkan harapan pada pemerintah pusat, tetapi harus mampu mandiri sesuai dengan cita-cita otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Definisi dan sumber-sumber PAD menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 adalah sebagai berikut.

Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 angka 18). Sumber pendapatan asli daerah terdiri atas hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Pasal 6 ayat 1).

PAD merupakan salah satu komponen sumber penerimaan daerah selain penerimaan dana transfer, dan lain-lain pendapatan yang sah. Keseluruhannya merupakan sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dalam upaya penggalian sumber-sumber pendapatan daerah, bukanlah tanpa masalah. Analisis terhadap objek-objek pendapatan sering tidak berjalan seperti yang diharapkan karena alasan keterbatasan kemampuan sumber daya yang dimiliki dan seringnya rotasi atau mutasi para pejabat-pejabat pemerintah yang berakibat pada banyaknya program-program strategis pemerintah yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Menurut Yunanto yang dikutip dari penelitian Santosa

dalam buku Halim (2016:165), ada beberapa hal yang menyebabkan rendahnya PAD yaitu:

1. Banyaknya sumber pendapatan kabupaten/kota yang besar tetapi digali oleh instansi yang lebih tinggi;
2. Badan usaha milik daerah (BUMD) belum banyak memberikan keuntungan kepada pemerintah daerah (pemda);
3. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah;
4. Adanya kebocoran-kebocoran;
5. Adanya biaya pungutan yang masih tinggi;
6. Banyaknya peraturan daerah (perda) yang belum disesuaikan dan disempurnakan;
7. Kemampuan masyarakat untuk membayar pajak (dan retribusi) sangat rendah; dan
8. Perhitungan potensi tidak dilakukan.

Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi kepada daerah dalam merencanakan, menggali, mengelola, dan menggunakan keuangan daerah sesuai dengan kondisi daerah, potensi sumber pendapatan terbesar penyumbang PAD bagi rata-rata pemerintah daerah di Indonesia adalah dari sektor pajak daerah dan retribusi daerah.

Selain PAD, Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam Undang-undang nomor 33 tahun 2004 Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan informasi yang di akses pada koran-sindo.com pada tanggal 14-06-2016, menjelaskan bahwa Realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Sumatra Selatan (Sumsel) tahun anggaran 2015 lalu tidak mencapai target yang ditetapkan. Pada 2015, capaian hanya sebesar Rp6,009 triliun dari target realisasi sebesar Rp6,923 triliun. Hal ini terungkap

dalam sidang Paripurna XVII DPRD Sumsel penyampaian rancangan Perda tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran APBD Sumsel 2015. Wakil Gubernur Sumsel Ishak Mekki mengatakan, realiasi target pencapaian hanya sebesar 86,80% dari target.

Ishak Mekki menjelaskan bahwa, salah satu penyebab tidak tercapainya target realisasi APBD provinsi Sumsel tahun anggaran 2015 adalah pengurangan target dana perimbangan dan penundaan transfer dana perimbangan. Pasalnya, perlu banyak perubahan yang dilakukan untuk menutupi belanja yang telah direncanakan pada tahun 2015 lalu. Penurunan APBD tertuang dalam realisasi pendapatan yang hanya mencapai Rp5,990 triliun atau hanya 87,02% dari target Rp6,884 triliun. Penyebabnya, karena target pendapatan asli daerah dan perimbangan yang tidak memenuhi target.

Realisasi pendapatan asli daerah (PAD) hanya sebesar Rp2,535 triliun dari target Rp2,872 triliun, meliputi tiga jenis pajak. Yaitu pajak bea balik nama kendaraan bermotor, pajak rokok serta hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Sementara dana perimbangan hanya Rp2,330 triliun dari target Rp2,839 triliun karena tidak tercapai dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil bukan pajak (SDA).

Dari sisi belanja realisasi tahun 2015 sebesar Rp5,190 triliun dari yang direncanakan sebesar Rp6,453 triliun. Rinciannya, belanja tidak langsung terealisasi Rp3,109 triliun dari target Rp3,524 triliun. Belanja langsung terealisasi sebesar Rp2,081 triliun dari rencana Rp2,929 triliun. Ketua DPRD Provinsi Sumsel Giri Ramanda N Kiemas mengatakan, tidak tercapainya target tersebut lantaran harga komoditas perdagangan yang memang rendah.

Selain itu juga, terdapat pengurangan dana bagi hasil migas senilai Rp800 miliar. “Jadi tidak tercapainya target tersebut karena banyak kendala yang terjadi sepanjang tahun kemarin. Dan salah satunya dana bagi hasil migas yang terdapat pengurangan dari kebijakan pusat,” ungkap Giri Ramanda N Kiemas.

Menurut penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pada tahun 2015 Realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tidak mencapai target yang ditetapkan. Pencapaian sebesar Rp6.009 triliun sedangkan yang dianggarkan

sebesar Rp6.923 triliun, jadi selisih pencapaian tersebut sebesar Rp914 triliun. Dapat dilihat dari pencapaian tersebut menunjukkan bahwa salah satu penyebab pencapaian tersebut tidak mencapai target anggaran. Dari pembahasan di atas maka penulis tertarik ingin meneliti kinerja keuangan pemerintah provinsi Sumatera Selatan. Penelitian sejenis dilakukan oleh Cherrya Dhia Wenny (2012). Cherrya Dhia Wenny telah meneliti tentang " Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Kabupaten dan Kota Di Propinsi Sumatera Selatan" penelitian ini menyimpulkan Bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan, namun, secara parsial hanya lain-lain PAD yang sah yang dominan mempengaruhi kinerja keuangan, sedangkan pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil perusahaan dan kekayaan daerah tidak dominan mempengaruhi kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang terurai di atas, maka penulis memilih judul " Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan". Alasan penulis mengambil judul ini karena ingin mengetahui seberapa besar pengaruh PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Tingkat Kinerja Keuangan Pemerintah dan juga ingin mengembangkan penelitian terdahulu yang dari tahun 2005-2009 menjadi tahun 2010-2015 dan juga disini penulis menambahkan variabel yaitu dana perimbangan dari penelitian yang sebelumnya yang hanya mempunyai satu variabel yaitu PAD untuk mengetahui apakah dana perimbangan berpengaruh simultan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan. Penelitian ini juga berbeda dengan penelitian sebelumnya dimana penelitian ini dilaksanakan ditempat yang berbeda, yaitu di provinsi Sumatera Selatan, tepatnya pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) yang berada pada lingkup BPKAD provinsi Sumatera Selatan. Peneliti menggunakan data sekunder dengan data yang digunakan adalah Laporan APBD dan Laporan Realisasi APBD tahun 2010-2015.

Dari pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan seperti yang di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (Pad) Dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan (Studi Kasus di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2010 – 2015)”**.

1.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh Parsial terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh Parsial terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan berpengaruh Simultan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 BATASAN MASALAH

Agar dalam penelitian tidak terjadi penyimpangan, maka penulis membatasi masalah agar penelitian ini bisa dilakukan dengan lebih terarah. Dalam laporan ini, penulis membatasi ruang lingkup permasalahan hanya pada Analisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

Pendapatan Asli Daerah yang hanya di fokuskan pada Pajak Daerah, Retribusi, Daerah dan PAD lain-lain yang sah. Pada dana perimbangan difokuskan pada seluruh dana perimbangan dan juga tranfer pusat lainnya.

1.4 TUJUAN DAN MANFAAT

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti, hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah Provinsi.
2. Bagi Akademisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi akademisi dalam pengetahuan ilmu Akuntansi Pemerintahan khususnya dalam pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi.
3. Bagi Praktisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan tentang pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan dana perimbangan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi tersebut.
4. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai wacana sekaligus referensi tentang kinerja keuangan pemerintah Provinsi.
5. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyempurnakan penelitian-penelitian sejenis selanjutnya.