

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam undang-undang tersebut dikatakan bahwa otonomi daerah diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Undang-undang ini memberikan otonomi secara utuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Sekarang daerah sudah diberi kewenangan yang utuh dan bulat untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerahnya.

Pemberian wewenang otonomi kepada Daerah Kabupaten dan Kota berdasarkan kepada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab akan dapat dilaksanakan secara efektif apabila didukung antara lain oleh adanya sumber dana yang pasti. Dan salah satu tujuan dari pemerintahan yang bersifat desentralisasi adalah peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan pengurangan subsidi Pemerintah Pusat. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, sebuah daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerahnya. Oleh karena itu optimalisasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, menyebutkan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:

1. Hasil Pajak Daerah
2. Hasil Retribusi Daerah
3. Hasil Perusahaan Milik Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Keberhasilan suatu daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah dapat dilihat melalui kemampuan keuangan daerah. Artinya, suatu daerah memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali potensi yang ada untuk mendapatkan sumber keuangan sendiri yang cukup memadai sehingga dapat menyelenggarakan pemerintahan daerahnya sesuai dengan tujuan dan sasaran. Agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan lancar, diperlukan adanya peningkatan pada Pendapatan Asli Daerah.

Tetapi masalah yang dihadapi sekarang adalah masih lemahnya kemampuan daerah dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah. Menurut pengamatan sementara penulis, ada beberapa kendala yang menyebabkan masih lemahnya pengelolaan Pendapatan Asli Daerah. Adanya kendala-kendala tersebut kurang mendukung efektivitas pengelolaan PAD yang pada akhirnya mempengaruhi realisasi pencapaian target PAD yang telah ditetapkan. Kendala-kendala yang dialami oleh Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah dapat disebabkan antara lain:

1. Faktor Internal
 - a. Sumber daya
 - b. Dana, sarana, prasarana
2. Faktor Eksternal

Rendahnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan kewajibannya serta faktor alam yang kejadiannya tidak dapat diprediksi.

Adanya suatu pengelolaan melalui perencanaan dan pengendalian yang baik terhadap Pendapatan Asli Daerah diharapkan dapat lebih mendorong

Pemerintah Daerah untuk terus berupaya mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah dan mencapai anggaran yang telah ditetapkan, sehingga Pemerintah Daerah dapat mengurus dan mengatur Daerahnya dengan baik untuk mencapai tujuan dan sasaran.

Berikut ini anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah pada tahun anggaran 2002 – 2005.

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ciamis
Tahun Anggaran 2002-2005

Tahun	Anggaran PAD	Realisasi PAD
2002	18.001.364.000	17.253.015.261,11
2003	26.127.176.000,00	27.856.974.088,38
2004	35.065.358.876,00	32.368.071.325,64
2005	28.038.724.795,00	25.588.398.678,00

Berdasarkan Tabel 1.1, dari tahun ke tahun realisasi penerimaan PAD Kabupaten Ciamis tidak menentu, ada yang mengalami kenaikan ada juga yang mengalami penurunan. Sedangkan pencapaian hasil realisasi penerimaan PAD terhadap target anggaran setiap tahunnya cenderung mengalami penurunan. Penurunan tersebut terjadi tidak lepas dari adanya faktor-faktor yang menghambat dalam proses penerimaan PAD itu sendiri.

Dengan adanya perencanaan dan pengendalian yang baik diharapkan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah dapat terus meningkat sehingga dapat mencapai anggaran PAD yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan uraian latar belakang, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengaruh Perencanaan dan Pengendalian Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Pertanggungjawaban Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perencanaan Pendapatan Asli Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis
2. Bagaimana pengendalian Pendapatan Asli Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis
3. Bagaimana realisasi Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
4. Bagaimana pengaruh perencanaan dan pengendalian Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Pertanggungjawaban PAD dalam APBD

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk menganalisis dan memberikan penjelasan mengenai pengaruh perencanaan dan pengendalian Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Pertanggungjawaban PAD dalam APBD.

Sedangkan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perencanaan Pendapatan Asli Daerah pada Pemerintah Kabupaten Ciamis.
2. Untuk mengetahui pengendalian Pendapatan Asli Daerah pada Pemerintah Kabupaten Ciamis.
3. Untuk mengetahui realisasi Pendapatan Asli Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
4. Untuk mengetahui pengaruh perencanaan dan pengendalian Pendapatan Asli Daerah terhadap Realisasi Pertanggungjawaban PAD dalam APBD

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan ini diharapkan akan mempunyai kegunaan bagi:

1. Penulis

Selain menjadi bahan dalam penyusunan skripsi, penulis juga mencoba menerapkan serta membandingkan teori yang didapat dalam perkuliahan dengan realita yang ada sehingga dapat menambah wawasan dan cara berpikir penulis.

2. Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran serta bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan khususnya yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah.

3. Pihak Lain

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi dan dasar informasi untuk penelitian selanjutnya.

1.5 Kerangka Pemikiran

Tujuan dari pembentukan daerah otonom dengan sistem desentralisasi adalah agar Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan Daerahnya masing-masing sesuai dengan aspirasi dan kehendak masyarakatnya. Kelancaran pelaksanaan pembangunan daerah sangat bergantung pada kemampuan keuangan Pemerintah Daerahnya. Oleh karena itu demi tercapainya kelancaran pembangunan tersebut Pemerintah Daerah senantiasa harus terus menggali potensi sumber-sumber keuangan daerahnya.

Agar sumber-sumber keuangan daerah tersebut dapat digali secara optimal maka perlu dilakukan upaya yang sungguh-sungguh dan dipersiapkan dengan baik. Upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah dengan melakukan suatu perencanaan dan pengendalian yang efektif dan efisien terhadap sumber-sumber keuangan daerah yang diharapkan dapat memaksimalkan sumber-sumber Pendapatan Daerah.

Salah satu sumber Pendapatan Daerah adalah Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan Pendapatan Daerah yang diperoleh dari sumber-sumber wilayahnya sendiri, sehingga diharapkan menjadi sumber

Pendapatan Daerah yang paling potensial dan dapat membantu memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya.

Pengertian perencanaan menurut **Koontz dan Donnel** yang dikutip oleh **Hasibuan (2003;92)** adalah:

“Planning is function of a manager which involves the selection from alternatives of objectives, policies, procedures, and program”.

Dari pengertian tersebut dapat diartikan bahwa perencanaan adalah fungsi seorang manajer publik yang berhubungan dengan memilih tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur, program-program dari alternatif-alternatif yang ada. Dengan perencanaan diharapkan segala sesuatu yang akan terjadi di masa datang dapat diprediksi dan penyelesaian atas masalah tersebut dapat dicari dari sekarang.

Pengertian pengendalian menurut **Robbins dan Coulter (1999;526)** adalah sebagai berikut:

“Pengendalian dapat dirumuskan sebagai proses memantau kegiatan-kegiatan untuk memastikan bahwa kegiatan-kegiatan itu diselesaikan sebagaimana telah direncanakan dan proses mengoreksi setiap penyimpangan yang berarti”.

Melalui fungsi pengendalian setiap tahap yang sedang dilaksanakan atau telah dilaksanakan akan dievaluasi apakah sesuai dengan yang telah direncanakan atau tidak, dan jika ada penyimpangan dapat diketahui dengan segera sehingga penyelesaian atas penyimpangan itu pun dapat dicari dengan segera pula.

Pengertian Pendapatan Asli Daerah menurut **Mardiasmo (2002;65)** adalah:

“Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan daerah yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah”.

Berdasarkan komponen-komponen dari Pendapatan Asli Daerah tersebut maka **Mardiasmo (2003;98)** menyatakan bahwa:

”Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah”.

Sedangkan untuk Retribusi Daerah, **Mardiasmo (2003;100)** menyatakan bahwa:

“Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Menurut penjelasan **Pasal 157 huruf a Angka (3) Undang-undang No.32 Tahun 2004** tentang Pemerintahan Daerah, bahwa yang dimaksud dengan:

“Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan antara lain Bagian Laba dari BUMD, Hasil Kerjasama dengan Pihak Ketiga”.

Menurut penjelasan **Pasal 157 huruf a Angka (4) Undang-undang No.32 Tahun 2004** tentang Pemerintahan Daerah, bahwa yang dimaksud dengan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah adalah:

“Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah antara lain Penerimaan Daerah di luar pajak dan retribusi daerah seperti jasa giro, hasil penjualan asset daerah”.

Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang dengan sistem desentralisasi tentu diharapkan akan mampu memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah tersebut kemudian digunakan untuk memfasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan agar Pemerintah Daerah mampu mengurus dan mengatur daerah masing-masing.

Untuk mencapai realisasi Pendapatan Asli Daerah yang telah dianggarkan tentunya diperlukan realisasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang memadai. Dengan Otonomi Daerah yang berasaskan desentralisasi dan dengan dibantu dengan suatu pengelolaan diantaranya perencanaan dan pengendalian yang baik diharapkan daerah tersebut akan mampu memaksimalkan realisasi

Pendapatan Asli Daerah yang berasal dari daerahnya masing-masing sehingga mampu mencapai target atau mencapai anggaran Pendapatan Asli Daerah yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kemampuan dalam pencapaian anggaran PAD setiap tahunnya sangat bergantung pada bagaimana Pemerintah Daerah melakukan pengelolaan keuangan daerahnya, hal tersebut tidak terlepas dari kegiatan perencanaan dan pengendalian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menggali dan mengelola potensi-potensi sumber Pendapatan Asli Daerah.

Perencanaan dan pengendalian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menggali dan mengelola potensi-potensi sumber Pendapatan Asli Daerah sangat berpengaruh terhadap kemampuan realisasi PAD dalam mencapai anggaran PAD yang telah ditetapkan. Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat mengemukakan hipotesis sebagai berikut:

“Perencanaan dan pengendalian Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap realisasi pertanggungjawaban PAD dalam APBD.”

1.6 Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Penelitian Lapangan

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data primer yaitu data yang diperoleh melalui:

- a. Kuisisioner, yaitu suatu teknik pengumpulan data ditujukan kepada pejabat berwenang yang berhubungan langsung dengan masalah yang diteliti.
- b. Pengamatan (observasi), yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan mengamati secara langsung objek yang diteliti.
- c. Wawancara (*interview*), suatu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab dengan pemimpin atau pihak yang berwenang atau bagian yang berhubungan langsung dengan objek yang penulis teliti.

2. Penelitian Kepustakaan

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder yaitu data yang merupakan faktor penunjang yang bersifat teoritis atau kepustakaan.

1.7 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini penulis lakukan pada Kantor Dinas Keuangan Daerah Kabupaten Ciamis di Jalan Soejoed No. 14 Ciamis. Waktu penelitian dilaksanakan mulai bulan November 2006 sampai dengan selesai.

