

# EVALUASI ANGGARAN DAN REALISASI PENDAPATAN ASLI DAERAH PADA DINAS PENDAPATAN DAN ASSET DAERAH PROVINSI SULAWESI TENGGARA

Purnama Sari \*)

***Abstract :** This study aims to determine the factors that cause the difference between Revenue Budget to Actual revenue realization in terms of budget revenues of Sulawesi Tenggara. The analysis method used is descriptive analysis of the factors explaining the cause of the difference between the Revenue budget realization. The result of this research is, generally speaking is that the realization of revenue revenue budget from 2007 to 2009 had less margin or excess revenues. The factors that cause the difference between the budget with revenue realization is not only coming from the provincial government itself, but also because of the lack of awareness of the public to pay taxes and fees on time.*

***Keywords:** Evaluation of Budget, Actual Revenue & Regional Assets*

## PENDAHULUAN

Sejalan dengan terus bergulirnya reformasi, pemerintah pusat mengeluarkan paket kebijakan bagi perubahan penyelenggaraan pemerintah daerah, untuk memperbaiki pelayanan publik secara efektif dan efisien melalui otonomi daerah. Hal ini tentunya akan menuntut peran baru eksekutif dan legislatif dalam pengelolaan, pengaturan keuangan dan anggaran daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel.

UU Nomor 22 Tahun 1999 kemudian disempurnakan dengan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan daerah menjadi tonggak dimulainya otonomi daerah . Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan daerah secara leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah sendiri. Dengan pemberian otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelolah dana desentralisasi secara

transparan, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel.

UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan pembangunan sosial masyarakat. Dalam konteks pemerintahan APBD merupakan salah satu lingkup keuangan daerah, disamping barang-barang inventaris kekayaan yang dimiliki daerah yang pada hakekatnya mencerminkan kebijaksanaan program dalam satu anggaran daerah yang diwujudkan dalam bentuk finansial.

Pemerintah Daerah adalah salah satu organisasi yang non profit, maka kedudukan akuntansi keuangan daerah sangat berperan dalam menyediakan informasi kuantitatif terutama yang bersifat keuangan” entitas” ekonomi, juga sebagai

input yang dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan ekonomi. Oleh karena itu, pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah telah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik.

Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah dan menambah ekuitas dana lancar yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah, dimana salah satu Sumber pendapatan daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah. Berdasarkan Kepmendagri No.29 Tahun 2002, "Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan kas daerah dalam anggaran tertentu yang menjadi hak daerah". Untuk mengetahui besarnya jumlah pendapatan yang dianggarkan dengan jumlah realisasi pendapatan dalam setiap tahun anggaran, jika jumlah yang dianggarkan dapat tercapai atau terealisasi melampaui target maka dapat dikatakan bahwa pengelolaan telah optimal,

sebaliknya jika jumlah terealisasi lebih kecil dibanding dengan jumlah yang dianggarkan maka pengelolaan belum berjalan dengan baik.

Dinas Pendapatan dan Asset Daerah merupakan organisasi pemerintah yang mengelola keuangan daerah dalam APBD dalam rangka pelayanan publik dan secara khusus mengelola PAD. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah perlu dilakukan secara hati-hati dan transparan agar pengelolaan anggaran dapat lebih dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Oleh karena itu dalam mengelola PAD sistem pengelolaannya mengacu pada UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah Bab 5 Pasal 6 Ayat 1 dan 2 dan khususnya untuk pajak dan retribusi Daerah sistem pengelolaannya mengacu pada UU RI No. 34 Tahun 2000 Tentang perubahan atas UU RI No.18 Tahun 1997 Tentang pajak dan retribusi daerah.

Besarnya Anggaran dan realisasi penerimaan pendapatan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun Anggaran 2007 sampai dengan 2009 dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1. Anggaran dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Tahun Anggaran 2007 sampai dengan 2009

No	Keterangan	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
1	Pajak Dearah :			
	▶ 2007	125.156.240.309	100.844.485.751	80,57
	▶ 2008	179.391.770.000	150.364.290.529	83,82
	▶ 2009	188.245.206.000	170.651.406.707	90,65
2	Retribusi Daerah :			
	▶ 2007	18.810.525.210	16.681.706.750	88,68
	▶ 2008	22.998.061.500	19.783.349.103	86,02
	▶ 2009	23.562.737.000	25.872.547.479	109,80
3	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan :			
	▶ 2007	11.690.000.000	8.904.920.287	76,18
	▶ 2008	10.588.417.000	11.734.686.198	110,83
	▶ 2009	10.588.417.000	4.871.003.708	46,00
4	Lain-lain PAD yang sah :			
	▶ 2007	19.201.975.481	17.139.215.562	89,26
	▶ 2008	137.368.383.000	114.609.014.438	83,43
	▶ 2009	250.595.887.780	68.380.642.822	27,29
Jumlah PAD Tahun :				

▶ 2007	174.858.741.000	143.570.328.320	69,54
▶ 2008	350.346.631.500	296.491.340.268	84,63
▶ 2009	472.992.247.780	269.775.600.716	57,04

Sumber: Laporan Realisasi Penerimaan Anggaran Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara tahun anggaran 2007 sampai dengan 2009

Berdasarkan data tersebut diatas, dari tahun 2007 sampai dengan 2009 realisasi penerimaan anggaran pendapatan asli daerah provinsi sulawesi tenggara terus mengalami adanya selisih anggaran baik itu yang bersumber dari pajak, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan maupun lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan pada penelitian ini adalah “ Faktor-faktor apa yang menyebabkan sehingga terjadi selisih antara anggaran pendapatan asli daerah dengan realisasinya”.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan pada penelitian ini adalah “ Faktor-faktor apa yang menyebabkan sehingga terjadi selisih antara anggaran pendapatan asli daerah dengan realisasinya”.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Pengertian Akuntansi Pemerintahan/Keuangan Daerah

Indra Bastian (2006:15), mengemukakan bahwa Akuntansi Sektor Publik adalah mekanisme teknik dan analisis akuntansi yang ditetapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen - departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM, dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik swasta.

Abdul Halim (2002:27), mengemukakan bahwa Akuntansi Keuangan daerah mengandung dua pengertian yaitu :

- a. Mengacu pada kegiatan administrasi atau pengurusan keuangan daerah, sehingga akuntansi keuangan daerah

lebih diartikan sebagai tata usaha keuangan atau tata buku.

- b. Mencerminkan definisi akuntansi karena ia tidak membatasi akuntansi sebagai kegiatan administrasi yang tercermin dalam istilah tata buku.

Akuntansi keuangan daerah mempunyai beberapa tujuan, yakni :

1. Pertanggungjawaban, tujuan pertanggungjawaban ini adalah memberikan informasi keuangan yang lengkap, cermat, dalam bentuk dan waktu yang tepat yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab berkaitan dengan operasi unit-unit pemerintahan.
2. Manajerial, bahwa akuntansi pemerintahan/keuangan daerah harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan untuk perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, pengendalian anggaran, perumusan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan, serta penilaian kinerja pemerintah.
3. Pengawasan , bahwa akuntansi pemerintahan/keuangan daerah harus memungkinkan terselenggaranya pemeriksaan oleh aparat pengawasan fungsional secara efektif dan efisien.

### Kedudukan Akuntansi Pemerintahan/Keuangan Daerah Di Dalam Akuntansi

Dalam definisi akuntansi terdapat kata entitas. Entitas adalah satuan yang dapat diartikan sebagai satu organisasi. Contoh satuan organisasi adalah organisasi perusahaan dan organisasi pemerintahan.

Nurlan Darise (2008:222), mengemukakan bahwa apabila dikaji dari entitas penyusunan laporan keuangan, maka akuntansi terbagi menjadi akuntansi sektor privat dan akuntansi sektor publik. Akuntansi yang berkaitan dengan organisasi perusahaan (bisnis) biasanya

dikenal dengan akuntansi sektor privat dan yang berkaitan dengan organisasi pemerintahan atau lembaga non-profit dikenal dengan akuntansi pemerintahan atau akuntansi sektor publik. Karenanya akuntansi keuangan daerah termaksud ke dalam akuntansi sektor publik.

Dalam akuntansi pemerintahan data akuntansi digunakan untuk memberikan informasi mengenai transaksi ekonomi dan keuangan pemerintah kepada pihak eksekutif, legislatif, yudiatif, dan masyarakat. Akuntansi sosial merupakan bidang akuntansi khusus untuk diterapkan pada lembaga dalam artian makro, yang melayani perekonomian nasional. Sebagai contoh adalah neraca pembayaran negara, rekening arus dana, rekening pendapatan dan produksi nasional serta neraca nasional.

Lingkup akuntansi pemerintahan adalah :

1. Akuntansi Pemerintahan Pusat.
2. Akuntansi Pemerintahan Daerah
3. Akuntansi Pemerintahan Provinsi
4. Akuntansi Pemerintahan Kabupaten/Kota.

### **Pengertian Keuangan Daerah**

Ihyaul Ulum (2004:71), mengemukakan pengertian keuangan negara dalam arti luas adalah “semua hak dan kewajiban negara, serta segala sesuatu yang dengan hak dan kewajiban tersebut, yang dapat dinilai dengan uang”.

UU No.17 Tahun/1965, yang menyatakan keuangan negara adalah “seluruh kekayaan negara, termaksud didalamnya segala bagian-bagian harta milik kekayaan itu dan segala hak dan kewajiban yang timbul karenanya, baik kekayaan yang berada dalam pengurusan para pejabat-pejabat atau lembaga-lembaga yang termaksud pemerintahan, maupun berada dalam penguasaan bank-bank pemerintah, dengan status hukum publik atau perdata”.

Kewenangan daerah dalam menjalankan pemerintahnya pada masa orde baru didasarkan pada UU No.5/1974. Disamping mengatur pemerintahan daerah,

undang-undang tersebut juga menjelaskan hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk bisa menjalankan tugas-tugas dan fungsi-fungsi yang dimilikinya, pemerintah daerah dilingkupi dengan seperangkat kemampuan pembiayaan. Secara umum pendapatan dalam APBD dikelompokkan menjadi 3 yaitu:

#### 1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Widjaja (2001:42) pendapatan asli daerah merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Berdasarkan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, “Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah”.

Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menjadi empat jenis, yaitu :

##### a. Pajak Daerah

Abdul Halim (2001:42) mengemukakan bahwa pajak daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Penerimaan ini meliputi : pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak kendaraan diatas air, pajak air dibawah tanah, dan pajak air permukaan. Sedangkan jenis pajak Kabupaten/kota menurut Undang-Undang No.34 tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang No.18 Tahun 1997 tentang daerah dan retribusi daerah tersusun dari : pajak hotel, reklame, penerangan jalan, pengambilan bahan galian golongan C, dan pajak parkir.

##### b. Retribusi Daerah

Widjaja (2001:80) mendefinisikan sebagai berikut :

“Retribusi adalah harga dari suatu pelayanan langsung (*cost recovery*) dari pemerintah daerah atas pelayanan dan penggunaan fasilitas-fasilitas umum yang disediakan oleh daerah bagi kepentingan

- masyarakat, sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku.
- c. Bagian Laba Usaha Daerah  
Abdul Halim (2001:65) bagian laba usaha daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
  - d. Lain-lain PAD  
Lain-lain PAD merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain berasal dari BPD, perusahaan daerah, dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga.
2. Dana Perimbangan  
Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah. Kelompok pendapatan berupa dana perimbangan ini digolongkan menjadi tiga jenis pendapatan (untuk Kabupaten/Kota), yakni:
    - a. Bagi hasil pajak/bukan pajak, yakni meliputi :
      - ◆ Bagi hasil pajak terdiri atas Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan Pasal 21.
      - ◆ Bagi hasil bukan pajak, terdiri atas provisi sumber daya hutan (PSDH), pemberian hak atas tanah negara, land-rent dan penerimaan dari iuran eksplorasi.
    - b. Dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan dalam pelaksanaan desentralisasi. Estimasi perhitungan DAU dihitung berdasarkan UU No. 104 Tahun 2000.
    - c. Dana alokasi Khusus adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. Berdasarkan pasal 19 ayat 1 Nomor 104 tahun 2000 tentang dana perimbangan, disebutkan untuk membiayai kebutuhan khusus dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBD. Dana Alokasi Khusus (DAK) meliputi :
      - Dana alokasi khusus reboisasi
      - Dana alokasi khusus non reboisasi
  3. Lain-lain pendapatan yang sah yang meliputi :
    - a. Bantuan dana kontijensi/penyeimbang dari pemerintah
    - b. Dana darurat  
Ketiga sumber pendapatan daerah seperti tersebut diatas, peranan dari pendapatan yang berasal dari pusat sangat dominan, secara umum untuk daerah tingkat 1 Provinsi, sumbangan dan bantuan dari pemerintah pusat mencapai 54,54 % dan seluruh penerimaan daerah Provinsi di Indonesia pada tahun 1996, jadi hampir separuh lebih dari penerimanya berasal dari pemerintah pusat.  
Abdul Halim (2001:105) mengungkapkan bahwa prinsip dalam pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut :
      1. Akuntabilitas
      2. *Value for money*
      3. Kejujuran dalam pengelolaan keuangan daerah
      4. Transparansi
      5. Pengendalian
      6. Disiplin anggaran
      7. Efisiensi dan efektifitas anggaran
      8. Format anggaran
 Ada beberapa prinsip dalam mengelola keuangan daerah yaitu :
      - a. Akuntabilitas adalah kewajiban bagi pengelola keuangan

daerah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkan.

- b. Transparansi yaitu dapat diketahui oleh banyak pihak mengenai pengelolaan keuangan daerah dengan kata lain segala tindakan dan kebijakan HAM selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui oleh umum.
- c. Keterbukaan pemberian informasi secara terbukabaik terhadap saran maupun kritik dari masyarakat dan turan hukum yakni pengelolaan keuangan daerah harus berdasarkan undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan daerah yang telah ditetapkan.

#### **D. Konsep Anggaran**

Nurlan Darise (2008:133), Mengemukakan bahwa anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus. Dengan demikian, anggaran mengkoordinasikan aktivitas belanja pemerintah dan memberi landasan bagi upaya perolehan pendapatan dan pembiayaan oleh pemerintah oleh suatu periode tertentu yang biasanya mencakup periode tahunan. Namun tidak menutup kemungkinan disiapkannya anggaran untuk jangka waktu lebih atau kurang dari setahun.

Mardiasmo (2005:62), anggaran publik berisi rencana kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dalam bentuk yang paling

sederhana, anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, dan aktivitas.

#### **Proses Penyusunan dan Analisis Selisih Anggaran**

Mardiasmo (2005:68), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) yang dipresentasikan setiap tahun oleh eksekutif, memberi informasi rinci kepada DPR/DPRD dan masyarakat tentang program-program apa yang direncanakan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan rakyat, dan bagaimana program-program tersebut dibiayai. Penyusunan dan pelaksanaan anggaran mempunyai empat tujuan yaitu :

1. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antarbagian dalam lingkungan pemerintah.
2. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
3. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja
4. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Pernyataan diatas juga dikemukakan oleh Mohamad Mahsun (2006:83), akan tetapi Mahsun menjelaskan lebih lanjut mengenai siklus anggaran yang meliputi:

1. Tahap persiapan anggaran
2. Tahap ratifikasi anggaran
3. Tahap pelaksanaan anggaran
4. Tahap pelaporan dan evaluasi anggaran

#### **Analisis Selisih Anggaran**

Halim Dkk ( dalam Iswandi 2006: 29), Tujuan analisis varian adalah untuk mengetahui adanya selisih lebih dan selisih kurang pendapatan yaitu dengan rumus anggaran pendapatan:

$SP = PR - PA$

Dimana:

SP= Selisih Pendapatan

PR= Pendapatan dana realisasi

PA= Pendapatan dana yang dianggarkan

Untuk mengetahui besarnya tingkat persentase selisih dari anggaran pendapatan digunakan rumus:

$$\frac{\text{Selisih Anggaran pendapatan}}{\text{Besarnya Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Mahmudi (2007:123) mengemukakan bahwa Analisis varians anggaran pendapatan dilakukan dengan cara menghitung selisih antara realisasi pendapatan dengan yang dianggarkan. Biasanya selisih anggaran sudah di informasikan dalam Laporan Realisasi Anggaran yang disajikan oleh pemerintah daerah. Informasi selisih anggaran tersebut sangat membantu pengguna laporan dalam memahami dan menganalisis kinerja pendapatan. Dalam analisis selisih anggaran pendapatan, hal utama yang perlu dilakukan oleh pembaca laporan adalah :

1. Melihat besarnya selisih anggaran pendapatan dengan realisasinya baik secara nominal maupun persentase.
2. Menetapkan tingkat selisih yang dapat ditoleransi atau dianggap wajar.
3. Menilai signifikan tidaknya selisih tersebut jika dilihat dari total pendapatan
4. Menganalisis penyebab terjadinya selisih anggaran

### **Pengertian Laporan Realisasi Anggaran**

Wuryan Andayani (2007:138), bahwa Laporan Realisasi Anggaran diatur dalam Standar Akuntansi Pemerintah No. 2. Tujuan laporan realisasi anggaran adalah untuk memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran entitas pelaporan secara tersanding. Penyandingan antara anggaran dan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dan eksekutif. Mamfaatnya adalah untuk menyediakan informasi mengenai realisasi

pendapatan , belanja, transfer, surplus dan defisit, serta pembiayaan yang dibandingkan dengan anggaran.

### **Pengertian APBD**

Abdul Halim (2002:24) mengemukakan bahwa Anggaran Pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan batas maksimal untuk suatu periode anggaran.

Berdasarkan Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002, APBD adalah suatu rencana kegiatan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD.

Dalam instruksi Menteri Dalam Negeri No.4 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan adanya UU No.32 Tahun 2004 tentang pokok-pokok kebijaksanaan penyusunan anggaran dan belanja daerah tahun anggaran 1999/2000 disebutkan bahwa APBD harus secara riil mencerminkan niat pemerintah daerah dan memenuhi kehendak masyarakat untuk melakukan perubahan-perubahan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan yang diselarasakan dengan prinsip keadilan dan kehati-hatian dalam pengelolaan anggaran.

- a. Meningkatkan prioritas dan rasionalisasi belanja.
- b. Melakukan penghematan dan diikuti dengan peningkatan disiplin anggaran.
- c. Pengetatan serta perbaikan mekanisme pelaksanaan anggaran yang terhindar dari praktik KKN.

### **Pengertian Pendapatan Asli Daerah dan Sumber-sumber PAD**

Abdul Halim (2001:64), mengemukakan bahwa pendapatan asli daerah adalah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah.

Berdasarkan Kepmendagri No.29 Tahun 2002, "pendapatan asli daerah

adalah semua penerimaan kas daerah dalam anggaran tertentu yang menjadi hak daerah”.

Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menjadi empat jenis, yaitu:

a. Pajak daerah

Abdul Halim (2001:64), mengemukakan bahwa pajak daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Penerimaan ini meliputi : pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak kendaraan diatas air, pajak air dibawah tanah, dan pajak air permukaan. Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota menurut undang-undang No.34 Tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang No.18 Tahun 1997 tentang daerah dan retribusi daerah tersusun dari : pajak hotel, reklame, penerangan jalan, pengambilan bahan galian golongan c, dan pajak parkir.

b. Retribusi Daerah

Darise Nurlan (2008:136), 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.

c. Bagian Laba Usaha Daerah

Abdul Halim (2001:65), Bagian laba usaha daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

d. Lain-lain PAD

Lain-lain PAD merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain berasal dari BPD, perusahaan daerah, dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga.

Berdasarkan pengertian PAD di atas dapat dikatakan bahwa sumber-sumber PAD terdiri atas : 1) pajak daerah, 2) retribusi daerah, 3) bagian laba usaha

daerah 4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

1. Pajak Daerah

Abdul Halim (2001:64), mengemukakan bahwa pajak daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Penerimaan ini meliputi : pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak kendaraan diatas air, pajak air dibawah tanah, dan pajak air permukaan. Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota menurut undang-undang No.34 Tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang No.18 Tahun 1997 tentang daerah dan retribusi daerah tersusun dari : pajak hotel, reklame, penerangan jalan, pengambilan bahan galian golongan c, dan pajak parkir.

Berdasarkan Peraturan pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 pajak yang dipungut pemerintah provinsi berbeda objeknya dengan pajak yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Adapun jenis pajak yang dikelola atau dipungut oleh pemerintah provinsi terdiri dari :

- a. Pajak kendaran bermotor dan kendaraan di atas air;
- b. Pajak bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air;
- c. Pajak bahan bakar bermotor; dan
- d. Pajak pengembalian dan pemanfaatan air di bawah tanah dan air permukaan.

Sedangkan pajak yang dikelola atau dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri dari:

- a. Pajak hotel
- b. Pajak restoran.
- c. Pajak hiburan.
- d. Pajak reklame.
- e. Pajak penerangan jalan.
- f. Pajak pengelolaan dan pengelolaan bahan galian.



g. Pajak parkir.

2. Retribusi Daerah

Nurlan Darise (2007:35-36), Retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 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.

Jenis retribusi daerah dikelompokkan dalam retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan pemamfaatan umum secara dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jenis-jenis retribusi jasa umum adalah :

- a. Retribusi pelayanan kesehatan
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan / Kebersihan
- c. Retribusi Pergantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk Dan Akte Catatan Sipil
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat
- e. Retribusi Pelayanan Parkir Ditepi Jalan Umum
- f. Retribusi Pelayanan Pasar
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
- j. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan

Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh

pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial, karena pada dasarnya pasar tersebut dapat disediakan oleh swasta, meliputi pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal.

Jenis-jenis retribusi jasa usaha adalah :

- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
  - b. Retribusi Pasar Grosir Dan Atau Pertokoan
  - c. Retribusi Tempat Pelelangan
  - d. Retribusi Terminal
  - e. Retribusi Tempat Usaha Parkir
  - f. Retribusi Tempat Penginapan Atau Pesanggrahan
  - g. Retribusi Penyedotan Kasus
  - h. Retribusi Rumah Potong Hewan
  - i. Retribusi Pelayanan Pela
  - j. Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olahraga
  - k. Retribusi Penyebrangan Di Atas Air
  - l. Retribusi Pengolahan Limbah Cair
  - m. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah
- Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu adalah :
- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
  - b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
  - c. Retribusi Izin Gangguan
  - d. Retribusi Trayek

3. Bagian laba usaha daerah

Abdul Halim (2001:65) bagian laba usaha daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah mencakup :

- a. Hibah/ bantuan dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan lembaga / organisasi swasta didalam negeri, kelompok masyarakat/ perorangan, dan lembaga akibat luar negeri yang tidak mengikat.
- b. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan bencana alam dan krisis solvabilitas
- c. Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota
- d. Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah
- e. Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

## METODE PENELITIAN

Tempat yang menjadi objek penelitian pada Dinas pendapatan dan asset daerah provinsi Sulawesi Tenggara yang berlokasi di jalan balai kota No. 7 Kelurahan Kadia Kecamatan Baruga Kota Kendari. Penelitian ini berlangsung selama tiga bulan (Juni sampai Agustus 2010).

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif yaitu menjelaskan tentang anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah serta faktor-faktor penyebab terjadinya selisih antara anggaran Pendapatan Asli Daerah dengan realisasinya pada Dinas Pendapatan dan Asset Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun Anggaran 2007 sampai dengan 2009.

## PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

### Hasil dan pembahasan

Adapun anggaran dan realisasi penerimaan pendapatan asli daerah pada tahun 2007 sampai dengan 2009 berturut-turut dianggarkan sebesar Rp. 174.858.741.000, Rp. 350.346.631.500, Rp. 472.992.247.780 dan telah terealisasi sebesar Rp. 143.570.328.320, Rp. 296.491.340.268 dan Rp. 269.775.600.716. Untuk lebih jelasnya mengenai selisih antara anggaran pendapatan asli daerah dengan realisasinya tahun anggaran 2007 sampai dengan 2009 dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2 : Anggaran dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun Anggaran 2007 sampai dengan 2009

No	Keterangan	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisih	(%)
1	Pajak Daerah:				
	▶ 2007	125.156.240.309	100.844.485.751	(2.431.175.460)	19,43
	▶ 2008	179.391.770.000	150.364.290.529	(2.902.747.950)	16,18
	▶ 2009	188.245.206.000	170.651.406.707	(1.759.379.930)	9,35
2	Retribusi Daerah :				
	▶ 2007	18.810.525.210	16.681.706.750	(2.128.818.460)	11,32
	▶ 2008	22.998.061.500	19.783.349.103	(3.214.712.397)	13,98
	▶ 2009	23.562.737.000	25.872.547.479	2.309.810.479	9,80
3	BUMD :				
	▶ 2007	11.690.000.000	8.904.920.287	(2.785.079.713)	23,82
	▶ 2008	10.588.417.000	11.734.686.198	1.146.269.198	10,83
	▶ 2009	10.588.417.000	4.871.003.708	(5.687.413.292)	54,00
4	Lain-lain PAD yang sah :				
	▶ 2007	19.201.975.481	17.139.215.562	(2.062.759.919)	10,74
	▶ 2008	137.368.383.000	114.609.014.438	(22.759.368.562)	16,57
	▶ 2009	250.595.887.780	68.380.642.822	(182.215.244.958)	72,71

Sumber : Laporan Realisasi Penerimaan Anggaran Pendapatan Daerah Prov Sultra Tahun Anggaran 2007 sampai dengan 2009

## **Pajak Daerah**

Berdasarkan Tabel diatas secara keseluruhan realisasi penerimaan pajak daerah dari tahun 2007 sampai dengan 2009 mengalami selisih kurang penerimaan, adapun faktor- faktor pendukung dan penghambatnya antara lain sebagai berikut:

### ➤ Faktor pendukung

1. Meningkatnya permintaan masyarakat terhadap kendaraan bermotor baik kendaraan roda dua, empat, kendaraan untuk umum (angkutan), kendaraan pribadi maupun kendaraan alat berat sehingga terjadi peningkatan penerimaan pajak dari kendaraan bermotor.
2. Banyaknya pembelian kendaraan bermotor baik roda dua maupun roda empat dari tahun ke tahun sehingga menyebabkan pengurusan bea balik nama kendaraan mengalami peningkatan.
3. Adanya dealer kendaraan bermotor yang melakukan penjualan dengan cara kredit sehingga memudahkan masyarakat mempunyai kendaraan bermotor baik itu roda dua maupun roda empat sehingga penerimaan pajak dari kendaraan bermotor mengalami peningkatan.

### ➤ Faktor penghambat

1. Kurangnya kesadaran dari para pengguna kendaraan bermotor baik itu roda dua maupun roda empat untuk membayar pajak kendaraan tepat pada waktunya.
2. Masih rendahnya realisasi penerimaan pajak kendaraan diatas air, dimana pada tahun 2007 angkutan barang untuk konstruksi kayu hanya mampu mencapai 43,27%, , tahun 2008 belum terealisasi sama sekali, sedang tahun 2009 juga hanya mampu terealisasi 12,89% selain itu penerimaan pajak dari penangkapan ikan, angkutan penumpang juga belum terealisasi sama sekali, hal ini terjadi karena kurangnya kemampuan aparat

pengelola pajak untuk menarik pajak kendaraan diatas air

3. Belum adanya realisasi penerimaan dari pajak bahan bakar kendaraan bermotor jenis solar karena masyarakat lebih banyak menggunakan jenis bahan bakar bensin. Selain itu juga kemampuan keuangan masyarakat yang masih relatif minim sehingga berdampak pada lemahnya partisipasi masyarakat dalam memenuhi kewajibannya tepat pada waktunya.

## **Retribusi Daerah**

Berdasarkan tabel 4.2 secara keseluruhan Realisasi penerimaan retribusi daerah dari tahun 2007 sampai dengan 2009 mengalami selisih kurang dan selisih lebih penerimaan. Adapun faktor- faktor pendukung dan penghambatnya antara lain sebagai berikut:

### ➤ Faktor pendukung

1. Secara umum disebabkan meningkatnya kondisi perekonomian Provinsi Sulawesi Tenggara. Kondisi yang demikian membawa dampak yang cukup baik pada meningkatnya sektor-sektor perekonomian lainnya.
2. Adanya sumber daya manusia yang baik dalam pengelolaan anggaran.
3. Tingginya pemasukan yang diperoleh bagian pelayanan kesehatan, penerimaan dari retribusi pengelolaan laboratorium kemetrolagian yang mencapai 190,61% dan penerimaan dari retribusi pengujian mutu hasil perikanan karena ditunjang dengan meningkatnya sarana dan prasarana penangkapan ikan serta banyaknya pengusaha yang menanamkan investasinya dibidang perikanan.
4. Meningkatnya penerimaan retribusi jasa usaha dimana retribusi yang didapatkan dari jasa bagi hasil parkir, sewa asrama PMD, pengujian UPPI (unit pengembangan penangkapan ikan), pengujian bibit, tanaman hias, sewa gedung balatkop, sewa aula/gedung belajar, sewa

asrama dan aula balai pelatihan masyarakat nakertrans, sewa peralatan kesehatan, sewa aula perpustakaan, sewa fasilitas panti sosial (gedung/asrama dinas sosial), retribusi tempat penginapan dan pesanggrahan/villa, lapangan sepak bola, lapangan tenis, sarana tiga teluk, sarana mayaria, retribusi jasa pelayanan pelabuhan penyebrangan, retribusi penjualan produk usaha daerah seperti penjualan aneka tanaman, dan hasil penjualan jasa hasil perikanan, retribusi sewa rumah dinas, retribusi jasa ketatausahaan, dan retribusi jembatan timbang terealisasi sangat baik yakni mampu terealisasi melebihi 100%.

5. Meningkatnya penerimaan retribusi perizinan tertentu dari retribusi izin usaha perikanan karena telah banyak pengusaha yang menanamkan investasinya dibidang perikanan sehingga mampu terealisasi melebihi 100% .

➤ Faktor penghambat

1. Belum terealisasinya penerimaan retribusi jembatan timbang yang diperoleh dari penimbangan kendaraan bermotor antara lain pick up, truk sedang dan tronton.
2. Rendahnya kontribusi yang diberikan oleh pelayanan kesehatan karena adanya Jaminan Kesehatan gratis untuk pasien kelas III.
3. Masih kurangnya pengusaha untuk menanamkan investasinya dibidang perikanan, sehingga retribusi yang diperoleh dari pengujian hasil mutu perikanan masih rendah pada tahun 2007 dan 2008. Selain itu juga belum terealisasinya pemeriksaan dan pengujian mutu hasil perikanan lokal dikarenakan dinas perikanan dan kelautan pada tahun 2007 dan 2008 hanya melakukan pemeriksaan mutu hasil perikanan ekspor.
4. Rendahnya kontribusi penerimaan dari retribusi penginapan

/pesanggrahan/villa yang berasal dari tempat penginapan permandian batu gong yang hanya mampu mencapai 33,57%.

**Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan**

Berdasarkan Tabel 4.2 secara keseluruhan realisasi penerimaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan pada tahun 2007 sampai 2009 mengalami selisih kurang dan selisih lebih penerimaan. Adapun faktor-faktor pendukung dan penghambatnya antara lain sebagai berikut:

➤ Faktor pendukung

1. Bagian laba atas penyertaan modal yang diperoleh dari Bank Pembangunan Daerah sangat tinggi karena mampu terealisasi lebih dari 100%.

➤ Faktor penghambat

1. Bagian laba atas penyertaan modal hanya diperoleh dari Bank Pembangunan Daerah sedang bagian laba atas penyertaan modal dari PD Percetakan Sultra dan Perusahaan Utama sultra belum terealisasi, selain itu tergantung dari penanaman modal pemerintah provinsi pada BUMD dimana bila penanaman modal tinggi maka, pada saat ada laba BUMD, laba yang diperoleh pemerintah provinsi juga tinggi dan sebaliknya apabila penanaman modal pemerintah provinsi rendah maka laba yang diterima juga rendah dan ini terjadi pada tahun 2007 dan 2009.

**Lain-lain PAD yang sah**

Berdasarkan Tabel 4.2 secara keseluruhan realisasi penerimaan Lain-lain PAD Yang sah dari tahun 2007 sampai dengan 2009 mengalami selisih kurang penerimaan. Adapun faktor-faktor pendukung dan penghambatnya antara lain sebagai berikut:

➤ Faktor pendukung

1. Meningkatnya penerimaan dari hasil penjualan aset daerah yang tak dipisahkan yang berasal dari penjualan rumah jabatan/rumah dinas dan

penjualan/cicilan kendaraan dinas roda dua pada tahun 2007.

2. Meningkatnya penerimaan jasa giro kas daerah yang mampu terealisasi mencapai lebih dari 100% .
  3. Meningkatnya pendapatan dan pengembalian (penerimaan lain-lain) yang berasal dari pengembalian pembayaran gaji PNS, biaya administrasi atas PT.Jasa Raharja, kelebihan pembayaran atas kerugian daerah dan pengembalian honor yang mampu mencapai lebih dari 100%.
  4. Sumbangan dari pihak ketiga oleh sekretariat daerah Prov Sultra, PT.Aneka Tambang, PT.Inco, biro umum Setda, Dinas pendapatan daerah, percetakan, badan riset daerah Prov Sultra, dinas pertanian Prov Sultra, dinas kelautan dan perikanan Prov Sultra, dinas nakertrans Prov Sultra, dinas kesehatan Prov Sultra, kantor perpustakaan daerah, dinas kimpraswil, dan dinas perhubungan Prov Sultra, yang secara berturut-turut mengalami peningkatan yang cukup baik.
- Faktor penghambat
1. Adanya penurunan penerimaan yang sangat besar dari penjualan rumah jabatan/rumah dinas dan penjualan/cicilan kendaraan dinas roda dua
  2. Rendahnya sumbangan dari pihak ketiga yang hanya mampu mencapai 16,46 hal ini dapat dilihat dari menurunnya sumbangan PT.Aneka Tambang dan PT Inco yang berturut-turut hanya mencapai 2,50% dan 29,13%. Selain itu penyebab lain penerimaan yang berasal dari pihak ketiga mengalami penurunan karena di tahun 2009 hanya PT. Aneka Tambang, PT Inco dan perusahaan pertambangan lainnya yang memberikan sumbangan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Berdasarkan hasil dan penelitian diatas, maka penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut :

Secara umum dapat dikatakan bahwa realisasi penerimaan anggaran pendapatan asli daerah dari tahun 2007 sampai dengan 2009 mengalami selisih kurang maupun selisih lebih penerimaan. Faktor-faktor penyebab terjadinya selisih antara anggaran pendapatan asli daerah dengan realisasinya tersebut tidak hanya berasal dari pemerintah provinsi itu sendiri, tetapi juga karena kurangnya kesadaran masyarakat untuk membayar pajak maupun retribusi tepat pada waktunya.

### Saran

Bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara khususnya Dinas Pendapatan dan Asset Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara agar lebih realistis dalam menetapkan target Pendapatan Asli Daerah sehingga target anggaran yang ditetapkan dapat tercapai, serta lebih memperketat pengawasan terhadap pengelolaan pendapatan asli daerah secara menyeluruh sehingga tidak terjadi penyimpangan.

Bagi wajib pajak agar dapat meningkatkan kesadaran membayar pajak dan retribusi tepat pada waktunya karena pendapatan asli daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah dalam membiayai pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdul Halim. 2001. *Akuntansi Sektor Publik Keuangan Daerah*. Jakarta: PT. Salemba Empat Patria.

\_\_\_\_\_. 2002. *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP AMP YKFN.

Forum Komunikasi Nusantara Indonesia. 2005. *Undang-Undang RI Nomor*

- 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.* Yogyakarta: Pustaka Widyatama.
- Ihyaul Ulum. 2004. *Akuntansi Sektor Publik Malang*: Universitas Muhammadiyah Malang Pers.
- Indra Bastian. 2001. *Akuntansi Sektor Publik.* Indonesia. Yogyakarta: BPFE.
- . 2006. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar.* Jakarta: Erlangga.
- Iswandi. 2006. *Evaluasi Selisih penetapan dan Realisasi APBD pada Kantor Pemda Kabupaten Muna.* Skripsi tidak diterbitkan. Kendari : Fakultas Ekonomi Universitas Haluoleo.
- Kepmendagri No.29. 2002. *Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksana Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.*
- Mahmudi.2006. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.* Yogyakarta: CPP STIM YKPN.
- Mardiasmo.2002. *Akuntansi Sektor Publik.* Yogyakarta: Andi.
- . 2005. *Akuntansi Sektor Publik.* Yogyakarta: Andi.
- Nur Indrayanto, Bambang Supomono. 2002. *Metodelogi Penelitian Bisnis.* Yogyakarta: BPFE.
- Nurlan Darise.2008. *Akuntansi Keuangan Daerah.* Jakarta: PT. Indeks.
- Undang-Undang RI Nomor. 33 Tahun 2004. *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.* PB. Panca Usaha Putra: Jakarta.
- Widjaja. 2001. *Titik Berat Otonomi Daerah Tingkat II Cetakan Keempat.*Devisi Buku perguruan Tinggi. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Wuryan Andayani. 2007. *Akuntansi Sektor Publik.* Malang: Bayumedia Publishing. Anggota IKAPI Jatim.

**\*) Penulis adalah Dosen STIE Ichsan Gorontalo**