

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disusun berdasarkan ketentuan Perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai pertimbangan lainnya dengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah mudah dilakukan. Pada sisi yang lain Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat pula menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan Daerah baik dari sisi pendapatan maupun sisi belanja.

Melalui APBD masyarakat dapat menilai arah dan tujuan Pemerintah dalam Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah. Untuk itu secara garis besar masyarakat perlu mengetahui dan memahami perubahan-perubahan yang terjadi dalam Pemerintahan Daerah dan mengetahui informasi yang benar tentang dokumen-dokumen yang tersusun dalam APBD.

Bentuk laporan pertanggungjawaban keuangan Daerah yang disusun oleh Kepala Daerah terdiri dari: Laporan Perhitungan APBD, Nota Perhitungan APBD, Laporan Aliran Kas, dan Neraca Daerah (PP No.105 Tahun 2000: pasal 38).

Dalam rangka pertanggungjawaban keuangan inilah tahap perhitungan APBD sebagai bagian dari siklus anggaran merupakan tahapan yang paling strategis. Dikatakan strategis karena pada tahapan ini akan terlihat besarnya realisasi penerimaan dan pengeluaran yang telah dicantumkan dalam APBD tahun anggaran berjalan, sehingga dari sisi keuangan Daerah dapat terlihat apakah kegiatan yang telah direncanakan pada tahap penyusunan APBD telah dilaksanakan sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan. Sebagai salah satu laporan pertanggungjawaban pemerintah Daerah, perhitungan anggaran Daerah (perhitungan APBD) ini juga menjadi salah satu alat analisis laporan keuangan pemerintah. Analisis atas laporan keuangan ini akan memberikan informasi mengenai laporan surplus atau defisit antara pendapatan dan belanja yang mencerminkan hasil-hasil yang dicapai selama periode tertentu (biasanya meliputi satu tahun). Dari perhitungan tersebut akan terlihat apakah penerimaan yang telah dianggarkan pada tahap perencanaan dalam bentuk penyusunan anggaran dapat terealisasi.

Pada sisi pengeluaran juga akan terlihat apakah pengeluaran atas dana yang telah dianggarkan pada belanja rutin maupun belanja pembangunan telah dilaksanakan secara efektif.

Kota Bandar Lampung merupakan salah satu tumpuan otonomi Daerah Provinsi Lampung yang memiliki sumber penerimaan potensial dalam mendukung struktur APBD, serta meningkatkan kemampuan Daerah dalam membiayai semua kegiatan yang telah direncanakan. Untuk itu kota Bandar

lampung harus mampu menyelenggarakan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam melaksanakan pembangunan secara efektif dan efisien. Salah satu bentuk penyelenggaraan itu adalah dalam hal pengelolaan APBD.

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah (PP) No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, Pemerintah selalu menerapkan prinsip anggaran berimbang (*balance budget*), sehingga pada setiap tahun anggaran yang tampak dalam APBD suatu Daerah ialah keseimbangan antara sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Dengan berlakunya (PP) tersebut, maka terjadi perubahan dalam sistem penyusunan APBD yang kemudian menerapkan prinsip anggaran kinerja, yaitu prinsip anggaran yang mengutamakan *output* daripada perencanaan alokasi biaya. Secara keseluruhan berdasarkan PP. No. 105 Tahun 2000, struktur APBD terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Pemerintah Kota Bandar Lampung tahun 2005 – 2009 dapat dilihat pada Tabel berikut ini:

Tabel 1. Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah Pemerintah Kota Bandar Lampung tahun 2005 – 2009

Tahun	Pendapatan Daerah (Rp)	Belanja (Rp)	Pembiayaan (Rp)
2005	411.681.662.993,70	426.420.087.357,25	21.098.527.715,58
2006	595.004.847.734,32	564.988.592.647,63	31.418.122.225,13
2007	636.338.742.310,98	694.419.912.456,98	58.081.170.146,00
2008	747.982.275.503,92	778.777.514.052,53	57.224.455.610,11
2009	793.492.316.672,28	802.095.631.362,29	24.654.722.085,21

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung, 2010

Pada Tabel 1 di atas terlihat bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bandar Lampung dari Tahun 2005 hingga 2009 mengalami peningkatan. Pendapatan terbesar terjadi pada tahun 2009 sebesar Rp 793.492.316.672,28 begitu pula dengan belanja daerah terbesar terjadi pada tahun yang sama yaitu Rp 802.095.631.362,29 sedangkan pembiayaan berfluktuasi cenderung menurun dan pembiayaan terbesar terjadi pada tahun 2007 yaitu sebesar Rp 58.081.170.146,00.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dengan adanya peningkatan alokasi belanja daerah pemerintahan Kota Bandar Lampung maka dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang terjadi di Kota Bandar Lampung. Hal ini dapat terlihat dari adanya kemajuan pembangunan di daerah Kota Bandar Lampung.

Pada hekekatnya APBD adalah suatu rencana keuangan yang disatu pihak berisi kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk pembangunan daerah dengan dana yang digali dari Daerah itu sendiri disamping bantuan dari Daerah tingkat atasnya. Dengan demikian maka tingkat kemajuan pembangunan suatu daerah dengan daerah lain tidak sama, karena tergantung potensi yang tersedia di daerah tersebut.

Dengan adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Draft Revisi Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Penyusunan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan

Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD merupakan salah satu yuridis bagi perkembangan otonomi di Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah memaksa daerah untuk mandiri karena pembiayaan/pengeluaran rutin daerah harus ditopang oleh penerimaan daerah. Dengan demikian bagi daerah yang sumber dayanya kurang menunjang, pelaksanaan otonomi akan terasa berat. Untuk mengurangi beban tersebut biasanya daerah mengenakan pajak dan retribusi pada perusahaan-perusahaan daerah dan masyarakat setempat, untuk dapat lebih meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Perubahan sistem administrasi yang terjadi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara otomatis berdampak langsung pada perubahan sistem Penganggaran, Pendapatan dan Belanja Daerah, karena dengan berlakunya Otonomi Daerah berarti telah terjadi perubahan pengelolaan keuangan daerah. Agar Sistem Pemerintah Daerah menuju Otonomi Daerah dapat berjalan secara penuh, perlu diadakan penyesuaian-penyesuaian dalam mekanisme penyusunan APBD, yang dimaksudkan guna memenuhi tuntutan transparansi dan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan Pemerintahan dan Keuangan Daerah sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku.

Untuk mencapai keserasian dalam pengelolaan Pemerintahan Daerah, terutama dalam aktivitas rutin tahunan Daerah yaitu penyusunan APBD, Undang-undang Otonomi Daerah tersebut dilengkapi dengan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, yang berisikan tentang Pedoman, Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara

Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan APBD yang diposisikan sebagai petunjuk teknis pelaksanaan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Draft Standar Akuntansi Pemerintahan, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

- 1) Anggaran Pendapatan
- 2) Anggaran Belanja
- 3) Pembiayaan

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah “Bagaimanakah mekanisme alokasi APBD Kota Bandar Lampung Tahun 2005- 2009?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui kesenjangan mekanisme alokasi APBD Kota Bandar Lampung Tahun 2005 – 2009.

1.4 Kerangka Pemikiran

Anggaran merupakan suatu alat perencanaan mengenai pengeluaran dan penerimaan dimasa yang akan datang, pada umumnya anggaran disusun untuk jangka waktu satu tahun. Menurut Musgrave anggaran sebagai alat kontrol mempunyai 3 fungsi yaitu:

- a. Fungsi Alokasi
- b. Fungsi Distribusi
- c. Fungsi Stabilisasi. (Guritno, 1998: 78)

Dalam penyusunan APBD, Pemerintah Daerah dan lapisan masyarakat yang bertindak sebagai *stakeholder* dapat memberikan masukan dan data-data guna menunjang penyusunan APBD. Mengingat APBD merupakan salah satu alternatif yang dapat merangsang kesinambungan serta konsistensi pembangunan di daerah, maka model penyusunan APBD akan sangat erat kaitannya dengan keberhasilan pelaksanaan anggaran.

Anggaran mempunyai tiga kegunaan pokok yaitu sebagai pedoman kerja, sebagai alat pengkoordinasian kerja, serta sebagai alat pengawasan kerja. (Munandar, 1999: 10)

Dengan melihat kegunaan pokok dari anggaran tersebut maka pertumbuhan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat berfungsi sebagai:

1. Fungsi perencanaan, dalam perencanaan APBD adalah penentuan tujuan yang akan dicapai sesuai dengan kebijaksanaan yang telah disepakati misalnya target penerimaan yang akan dicapai, jumlah investasi yang akan ditambah, rencana pengeluaran yang akan dibiayai.
2. Fungsi koordinasi anggaran berfungsi sebagai alat mengkoordinasikan rencana dan tindakan berbagai unit atau segmen yang ada dalam organisasi, agar dapat bekerja secara selaras ke arah tercapainya tujuan yang diharapkan.

3. Fungsi komunikasi jika yang dikehendaki dapat berfungsi secara efisien maka saluran komunikasi terhadap berbagai unit dalam penyampaian informasi yang berhubungan dengan tujuan, strategi, kebijaksanaan, pelaksanaan dan penyimpangan yang timbul dapat teratasi.
4. Fungsi motivasi anggaran berfungsi pula sebagai alat untuk memotivasi para pelaksana dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan untuk mencapai tujuan.
5. Fungsi pengendalian dan evaluasi, anggaran dapat berfungsi sebagai alat-alat pengendalian yang pada dasarnya dapat membandingkan antara rencana dengan pelaksanaan sehingga dapat ditentukan penyimpangan yang timbul dan penyimpangan tersebut sebagai dasar evaluasi atau penilaian prestasi dan sekaligus merupakan umpan balik pada masa yang akan datang.

Dengan adanya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Draft Revisi Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Penyusunan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD, memberikan kewenangan yang semakin luas kepada Daerah untuk memberdayakan diri terutama berkaitan dengan pengelolaan sumber pendanaan yang dimiliki. Di samping itu juga adanya tuntutan terhadap penciptaan kondisi perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang rasional dan proporsional.

Pada sisi yang lain Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dapat pula menjadi sarana bagi pihak tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan daerah baik dari sisi pendapatan dan sisi belanja, sedangkan dari sisi anggaran belanja rutin merupakan salah satu alternatif yang dapat merangsang kesinambungan serta konsistensi pembangunan di daerah secara keseluruhan menuju tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama. Oleh sebab itu, kegiatan rutin yang akan dilaksanakan merupakan salah satu aspek yang menentukan keberhasilan pembangunan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematik dalam penulisan ini terdiri dari :

- Bab I Pendahuluan yang berisikan latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, dan sistematika penulisan.

- Bab II Tinjauan Pustaka yang berisikan Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah, Desentralisasi Fiskal, Keuangan Daerah, Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah, Dasar Hukum Keuangan Daerah, Pengertian APBD, Stuktur APBD, Strategi dan Priorits APBD, serta Prinsip-prinsip Penyusunan APBD.

- Bab III Metode Penelitian yang berisikan Metode Pengumpulan Data, Jenis dan Sumber Data, Alat Analisis, dan Gambaran Umum.

Bab IV Pembahasan, yang berisikan tentang pembahasan dari permasalahan.

Bab V Simpulan dan Saran, yang berisikan tentang simpulan yang ditarik dari penulisan ini serta saran-saran yang dapat diberikan berdasarkan hasil penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN