

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Keuangan publik meliputi setiap sumber keuangan yang dikelola untuk kepentingan masyarakat, baik yang dikelola secara individual, kolektif ataupun oleh pemerintah. Keuangan publik atau keuangan negara sebagaimana pelaksanaan dan kewajiban warga yang dapat dinilai dengan uang, dalam kerangka tata cara penyelenggaraan pemerintahan (Indra Bastian, 2006: 47).

Keuangan Daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Keuangan daerah memiliki ruang lingkup yang terdiri atas keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Keuangan daerah yang dikelola langsung adalah anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Dilain pihak, keuangan daerah yang dipisahkan meliputi badan usaha milik daerah (BUMD) (Halim & Kusufi, 2013: 29).

Berdasarkan PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, komisi, rabat, potongan, atau penerimaan lain dengan nama dan dalam bentuk apapun yang dapat dinilai dengan uang, baik secara langsung sebagai akibat dari penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan bangsa, jasa dan giro atau pendapatan lain sebagai akibat penyimpangan dana anggaran pada bank serta penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atas kegiatan lainnya merupakan pendapatan daerah (Erlina, 2015: 109).

Piutang merupakan unsur yang sangat penting dan memerlukan kebijakan yang baik dari administrasi dalam pengelolaannya. Dalam kegiatan yang normal piutang usaha akan dilunasi dalam jangka waktu kurang dari satu tahun, sehingga dikelompokkan kedalam aktiva lancar. Piutang merupakan hak tagih pemerintah kepada pihak lain yang belum diterima pembayarannya oleh pemerintah. Hak tagih tersebut bisa berasal dari kewenangan pemerintah daerah, misalnya Pemerintah daerah dapat memanfaatkan surplus anggarannya untuk pemberian pinjaman kepada perusahaan daerah (BUMD) atau pemerintah daerah lainnya. Karena menyangkut pos pembiayaan, maka keputusan pemberian pinjaman (pengadaan piutang) harus dengan mendapatkan persetujuan atau dengan sepengetahuan DPRD. Keputusan pemberian piutang perlu untuk memperhatikan tingkat piutang yang saat ini dimiliki, kerugian piutang tak tertagih, dan kecukupan modal kerja.

Piutang Tak Tertagih adalah piutang yang dapat menimbulkan kerugian karena debitur tidak mau atau tidak mampu untuk melaksanakan kewajibannya (Jusup, 2002: 55).

Faktor-faktor yang menyebabkan piutang tak tertagih terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal artinya dalam melakukan analisisnya, pihak analisis kurang ahli atau mungkin salah dalam melakukan perhitungan, dapat juga terjadi akibat kolusi dari pihak analisis kredit dengan pihak kreditur sehingga dalam analisisnya dilakukan secara subjektif dan akal-akalan. Sedangkan faktor eksternal berasal dari dari pelanggan yang dilakukan akibat unsur kesengajaan seperti menunda pembayaran hutang atau bermaksud tidak membayar kewajibannya dan unsur tidak kesengajaan seperti, pelanggan memiliki kemampuan untuk membayar, tetapi tidak mampu dikarenakan terkena musibah (Kasmir, 2013: 109).

Permasalahan keuangan yang dihadapi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung menjadi kondisi ketidak pastian dalam keuangan yang merupakan suatu yang wajar jika piutang perusahaan yang tak tertagih pada saat jatuh tempo dan bahkan ada yang benar-benar dibayar oleh pihak yang terikat dengan piutang, Sehingga terpaksa dihapuskan oleh pemilik piutang. Akan tetapi perusahaan biasanya tidak dapat mengetahui dengan tepat berapa besar nilai piutang yang dapat ditagih maupun yang tidak tertagih. Akibat dari piutang yang tak tertagih inilah maka akan sangat berpengaruh terhadap laba operasional. Dimana semakin besar biaya yang disisipkan untuk kerugian piutang tak tertagih, maka semakin sedikit laba operasional yang didapatkan. Adapun faktor-faktor yang

menyebabkan piutang tak tertagih yaitu ada 2 faktor diantaranya faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal dapat muncul dari pihak pemberi piutang (kreditur) dan pihak yang berhutang (kreditur), (Taswan 2010: 467).

**Tabel 1.1**  
**Data Piutang tak tertagih pada Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kota Bandung Tahun 2012-2017**

ASET	Tahun					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>ASET LANCAR</b>						
Kas dibendahara penerimaan	0	0	0	0	0	0
kas dibendahara pengeluaran	42,276	196,582	11,382	994,200,300	600	0
kas dibadan layanan umum daerah	0	0	0	0	0	0
kas selisih kasda	0	0	0	0	0	0
investasi jangka pendek	0	0	0	0	0	0
utang pajak	0	0	0	0	0	0
piutang retribusi	0	0	0	0	0	0
piutang dana bagi hasil	0	0	0	0	0	0
piutang dana alokasi umum	0	0	0	0	0	0
piutang dana alokasi khusus	0	0	0	0	0	0
piutang lancar pinjaman kepada BUMD	0	0	0	0	0	0
piutang lancar tagihan penjualan abgsuran	0	0	0	0	0	0
piutang lancar tuntutan ganti kerugian daerah	0	0	0	0	0	0
piutang denda	0	0	0	0	0	0
piutang lainnya	900,000,000	1,230,000,000	1,230,000,000	1,230,000,000	1,230,000,000	1,230,000,000
penisihan piutang				(1,230,000,000)	(1,230,000,000)	(1,230,000,000)
persediaan	15,934,500	2,382,100	9,324,425	4,307,105	10,857,990	47,085,947
biaya dibayar dimuka	0	0	0	0	0	0
jumlah aset lancar	915,976,767	1,232,578,682	1,239,335,807	998,507,405	10,858,590	47,085,947

Sumber: Neraca Laporan Keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Pada Tabel 1.1, Tahun 2012 saldo piutang Rp. 900.000.000,00 kemudian saldo piutang pada neraca tahun 2013 naik menjadi RP. 1.230.000.000,00. Sedangkan pada tahun 2014 saldo piutang pada neraca mengalami ketetapan saldo Rp. 1.230.000.000,00 dan pada tahun 2015 saldo piutang tersebut mengalami hal yang sama Rp. 1.230.000.000,00 dan juga pada tahun 2016 saldo piutang pada neraca juga tetap dalam saldo berjumlah 1.230.000.000,00 begitupun saldo piutang pada tahun 2017 bersaldo Rp. 1.230.000.000,00. Dari tahun 2012 saldo yang tertera yaitu Rp. 900.000.000,00 dan mengalami peningkatan pada tahun 2013 sebesar Rp. 330.000.000,00 dan pada tahun berikutnya tahun 2014 sampai tahun 2017 saldo piutang tidak mengalami kenaikan maupun penurunan dan angka

piutang dalam neraca tersebut tetap berjumlah Rp. 1.230.000.000,00. Setelah dianalisa oleh penulis, salah satu terjadinya saldo piutang tersebut pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung ternyata piutang tersebut masuk kedalam laporan keuangan (neraca) pada tahun 2007 dengan nilai saldo awal Rp. 200.000.000,00. untuk penganggaran dana Babakan siliwang (Baksil).

Dapat diperoleh informasi bahwa piutang dalam laporan keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung sejak 2012 menuju tahun 2013 mengalami kenaikan sedangkan dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 tidak mengalami kenaikan maupun penurunan. Sehingga dapat dikatakan bahwa piutang tersebut tidak terselenggaranya suatu program dalam suatu pelaksanaan.

Jadi yang terjadi dalam tak tertagihnya suatu piutang pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata ini diakibatkan oleh suatu perjanjian antara pemerintah kota Bandung dengan dari PT. Esa Gemilang Indah (PT. EGI) tentang penataan dan pembangunan kawasan Babakan Siliwangi. Dalam perjanjian kerjasama tersebut walikota bandung akan menjadikan taman di daerah Babakan Siliwangi menjadi tempat wisata. Tetapi program tersebut tidak terrealisasikan karena rencana pembangunan tersebut diselimuti kontroversi atas dasar hukum yang lemah. Pernyataan ini merupakan respons atas pertemuan PT. Esa Gemilang Indah dengan pemerintah Kota Bandung mengatakan bahwa perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Bandung dengan PT. Esa Gemilang Indah sudah kedaluarsa sejak akhir 2008 yang perjanjian tersebut di tandatangani pada tahun 2003. Sampai saat ini pembahasan tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) juga dihentikan.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) menjadi salah satu dasar tata ruang kota, termasuk babakan siliwangi. Bila Pembangunan Babakan Siliwangi dilanjutkan dikhawatirkan bertentangan dengan RDTRK. Dalam RDTRK peruntukan Babakan Siliwangi bukan untuk bangunan, melainkan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kota Bandung belum menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Walikota Bandung mengaku PT. Esa Gemilang Indah menginginkan pembangunan Rumah makan pada beberapa titik di babakan siliwangi, sedangkan tim amdal meminta agar pembangunannya terfokus pada satu titik. Walaupun begitu walikota Bandung (Dada Rosada) tetap memperbolehkan pembangunan di Babakan siliwangi, dengan syarat PT. Esa Gemilang Indah hanya membangun pada 20% lahan dari 3,8 hektar lahan Babakan Siliwangi. Sebelumnya direktur PT. Esa Gemilang Indah menjelaskan bahwa 80% lahan babakan siliwangi akan dihijaukan sampai ke daerah aliran sungai.

Oleh karena itu, pemerintah Kota Bandung perlu melakukan perbaikan perjanjian kerjasama sehingga tidak merugikan kedua belah pihak. Peneliti menduga bahwa piutang yang terdapat pada laporan keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung merupakan piutang yang dilimpahkan dari perjanjian tersebut. Pihak DISBUDPAR melakukan pengajuan kepada inspektorat untuk mengajukan penghapusan/pengalihan dana piutang dalam laporan keuangan disbudpar kepada dinas ketata ruangan.

Berdasarkan fenomena-fenomena atas permasalahan yang telah diuraikan serga gejala-gejala yang ditemukan dilapangan, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul “**Analisis Piutang Tak Tertagih pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung tahun 2012-2017**”.

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka fokus masalah pada penelitian ini meliputi tentang Analisis Piutang Tak Tertagih tahun 2012-2017. Dan penelitian ini bertempat di bagian keuangan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung.

### **C. Rumusan Masalah**

Piutang merupakan hak tagih wajib suatu perusahaan kepada pihak yang telah berhutang. Semakin tinggi piutang dalam suatu perusahaan maka perusahaan mengalami kerugian yang besar dan mengalami piutang tak tertagihkan. Piutang Tak Tertagih adalah piutang yang dapat menimbulkan kerugian karena debitur tidak mau atau tidak mampu untuk melaksanakan kewajibannya. Pada data keuangan tahun 2013 sebesar Rp. 330.000.000,00 dan pada tahun berikutnya tahun 2014 sampai tahun 2017 saldo piutang tidak mengalami kenaikan maupun penurunan dan angka piutang dalam neraca tersebut tetap berjumlah Rp. 1.230.000.000,00. Maka pernyataan permasalahan dalam penelitian ini yaitu:

Bagaimana Piutang Tak Tertagih pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung Tahun 2012-2017?

#### **D. Tujuan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini yaitu:

Untuk mengetahui piutang tak tertagih pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung Tahun 2012-2017.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan keilmuan serta dalam penerapannya. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan teoritis**

Penelitian ini diharapkan sebagai upaya untuk menambah pengeahuan, wawasan dan pemahaman yang lebih mendalam mengenai Administrasi Publik secara umum, khususnya mengenai Administarsi Keuangan Daerah dalam hal pengelolaan piutang. Sehingga diharapkan dapat menambah literatur mengenai pengelolaan piutang tak tertagih.

##### **2. Kegunaan Praktis**

###### **a. Bagi Peneliti**

Penelitian ini dapat membantu peneliti sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata 1 (S1) Administrasi Publik (S. Ap). Pada jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

###### **b. Bagi Instansi**



Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah kota Bandung khususnya Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung mengenai pertimbangan dalam memperbaiki kinerja pengelolaan keuangan, khususnya piutang tak tertagih agar mendapatkan solusi untuk menyelesaikannya.

c. Bagi Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti lain sebagai upaya untuk menambah pengetahuan, wawasan dan pengalaman dalam menganalisis suatu fenomena Administrasi Publik khususnya dalam Administrasi Keuangan mengenai keuangan pemerintahan daerah dan membandingkan teori yang diperoleh sebelumnya, sehingga dapat dijadikan Sebagai bahan bacaan dan rujukan studi lanjutan dalam melakukan penelitian yang sama secara mendalam.

## F. Kerangka Pemikiran

Chandler & Plano dikutip Pasolong (2012: 7) menjelaskan tentang administrasi publik sebagai:

“seni dan ilmu (art and science) yang ditunjukkan untuk mengatur ‘*public affairs*’ dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.”

Pada pelaksanaannya, administrasi publik tidak bisa dipisahkan dari pengelolaan keuangan yang merupakan hal penting dalam menjalankan organisasi dan urusan publik. Dalam hal ini keuangan negara termasuk kedalam hal penting dan mendasar dalam melaksanakan administrasi publik.

Adapun beberapa pengertian keuangan Negara menurut para ahli, diantaranya:

Sahya Anggara, menjelaskan bahwa keuangan negara merupakan:

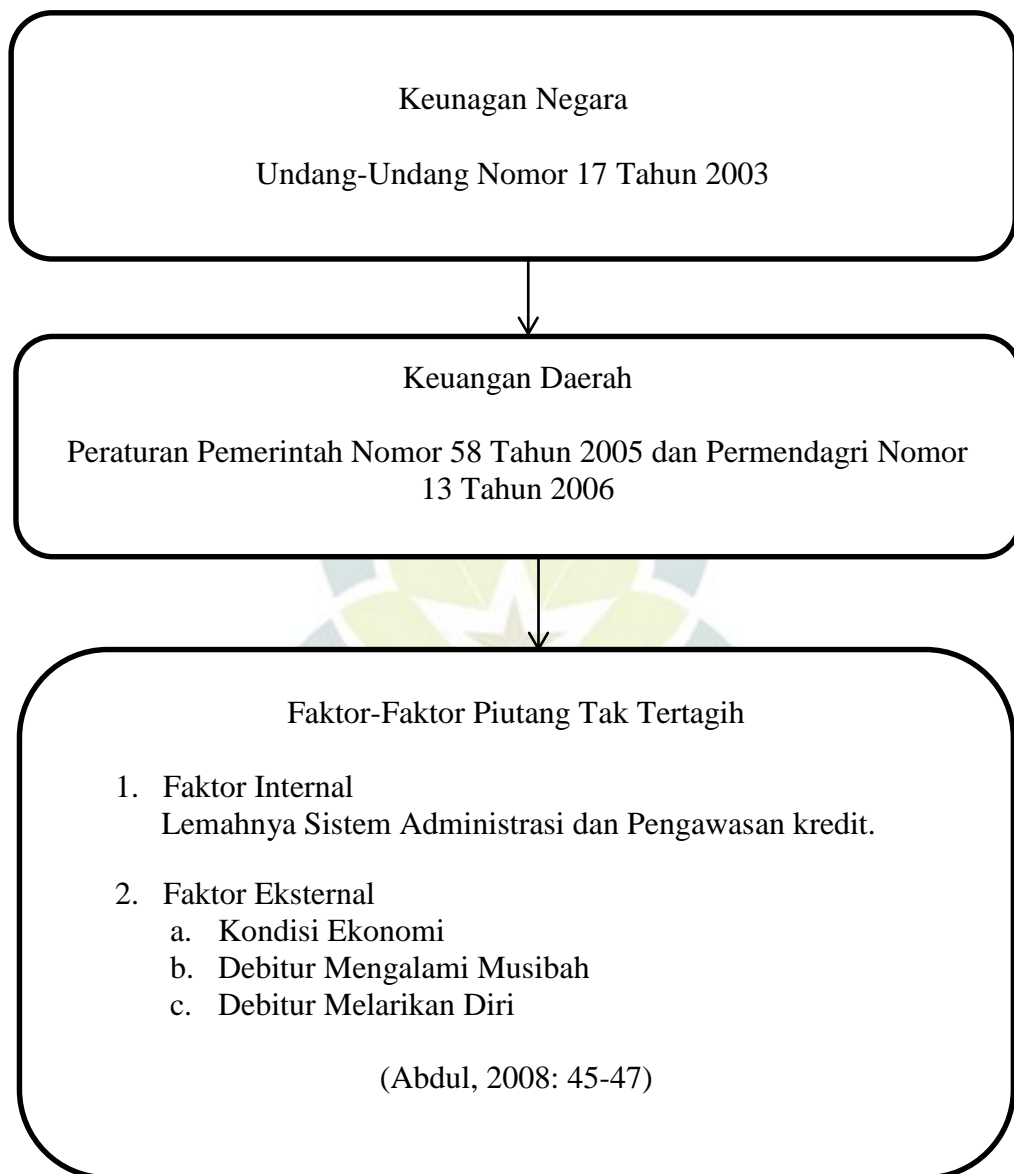
“Keuangan negara adalah kekayaan yang dikelola oleh pemerintah, yang meliputi barang yang dimiliki; hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang; dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan /atau yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun institusi lainnya. Secara ringkas, keuangan negara ialah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, yang dapat dijadikan milik negara”. (anggara, 2016: 11)

Piutang sebagai hak tagih pemerintah kepada pihak lain yang belum diterima pembayarannya oleh pemerintah. Hak tagih tersebut bisa berasal dari kewenangan pemerintah daerah, misalnya untuk memungut pajak daerah, retribusi daerah, atau hak tagih karena memberikan pinjaman kepada pihak lain.

Piutang (*receivables*) merupakan nilai jatuh tempo yang berasal dari penjualan barang atau jasa atau pemberian pinjaman uang. Piutang mencakup nilai jatuh tempo yang berasal dari aktivitas sewa dan bunga. Piutang usaha (*account receivables*) mengacu pada janji lisan untuk membayar yang berasal dari penjualan produk dan jasa secara kredit. Piutang diklasifikasikan sebagai aset lancar jika diharapkan akan direalisasikan atau ditagih dalam waktu satu tahun atau satu siklus operasi, tergantung dari mana yang lebih panjang.

Piutang usaha atau Piutang Tak Tertagih merupakan kerugian pendapatan yang memerlukan penagihan. Melalui ayat jurnal pencatatan yang tepat pada akun, penurunan aktiva piutang usaha serta penurunan yang berkaitan dengan laba dan ekuitas pemegang. Pendapatan dan penurunan laba diakui dengan mencatat beban piutang ragu-ragu (beban piutang tak tertagih).

piutang tak tertagih dapat disebabkan oleh beberapa faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal yaitu dalam melakukan analisisnya, pihak analisis kurang ahli atau mungkin salah dalam melakukan perhitungan, dapat juga terjadi akibat kolusi dari pihak analisis kredit dengan pihak kreditur sehingga dalam analisisnya dilakukan secara subjektif dan akal-akalan. Sedangkan dari faktor eksternal berasal dari pihak luar instansi yang dilakukan akibat unsur kesenjangan seperti menunda pembayaran hutang atau bermaksud tidak membayar kewajibannya dan unsur tidak kesenjangan seperti pihak luar instansi yang memiliki kemampuan untuk membayar, tetapi tidak mampu dikarenakan ada musibah.



**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran Penelitian**

## **G. Proposisi**

Dalam penelitian ini yang berjudul Analisis Piutang Tak Tertagih pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung Tahun 2012-2017 dalam Analisis Piutang Tak Tertagih memiliki faktor Internal dimana terdapat lemahnya sistem administrasi dan pengawasan kredit sedangkan Faktor Eksternal berasal dari pihak luar instansi akibat pemutusan kontrak/kerjasama, pihak kreditur mengalami kendala dalam pembayaran dan pihak kreditur melarikan diri.

