

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut ketentuan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota berhak mengatur pemerintahannya secara mandiri berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Menurut (Christia dan Ispriyarso, 2019) mengungkapkan melalui otonomi daerah yang berarti daerah wajib untuk mencari sumber pendanaan sendiri untuk pembangunan daerahnya masing-masing, yang artinya daerah otonom tidak bergantung pada pemerintah pusat dan menggunakan dana masyarakat sesuai dengan aspirasi dan prioritas kebutuhan masyarakat. Pemerintah daerah memiliki peluang yang lebih besar untuk memanfaatkan potensi yang dimiliki oleh daerahnya, seperti sumber daya manusia dan sumber daya lainnya yang merupakan kekayaan daerah yang memperhatikan atas asas keadilan, ketidakberpihakan, keistimewaan, kekhususan, dan demokrasi melalui otonomi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang merupakan reformasi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus secara mandiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Prinsip yang terdapat dalam undang-undang tersebut merupakan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam arti daerah menerima kewenangan dalam menyelenggarakan dan mengatur semua urusan pemerintahan dalam pengelolaan keuangan daerahnya masing-masing diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Otonomi daerah yang bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mempersempit kesenjangan antar masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan lebih efektif memenuhi kebutuhan masyarakat setempat. Pemerintah di

daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terlebih dahulu menetapkan kebijakan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) secara keseluruhan sebagai pedoman alokasi sumber daya.

Alokasi sumber daya sebagai belanja modal sebenarnya untuk melengkapi kebutuhan akan sarana dan prasarana umum yang telah disediakan oleh pemerintah untuk masyarakat. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar kepada daerah untuk mengembangkan dan menggali potensi sumber daya yang ada di daerah sebagai pendapatan daerah dan biaya belanja daerah dalam bentuk meningkatkan pelayanan publik. Setiap daerah memiliki biaya yang berbeda dalam setiap kegiatan pemerintahannya, keadaan ini menyebabkan perbedaan keuangan antara masing-masing daerah. Untuk mengatasi perbedaan keuangan tersebut, pemerintah menganggarkan dana dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk pelaksanaan desentralisasi biaya belanja daerah dalam rangka koordinasi penyaluran sesuai urusan pada pemerintahan.

Faktor utama bagi daerah untuk mendorong perekonomian ialah meningkatkan investasi, yang dapat dicapai dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur yang memadai. Dalam rangka meningkatkan kemandirian suatu daerah, pemerintah daerah harus mengoptimalkan potensi pendapatan yang telah dimiliki. Salah satunya dengan memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor yang produktif di wilayah tersebut. Dalam upaya pemerintah daerah mengembangkan daerah dan meningkatkan pelayanan masyarakat, pemerintah daerah menggunakan pendapatan asli daerah sebagai sumber pendanaan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah dan dipungut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pendapatan daerah adalah seluruh hak daerah, yang diakui sebagai peningkatan nilai kekayaan bersih selama tahun anggaran yang terkait dengan sumber PAD. Di Indonesia, PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang menjadi sumber PAD. Peningkatan PAD diharapkan mampu memberikan dampak positif terhadap anggaran belanja modal pemerintah.

Berdasarkan informasi data yang diperoleh dari BPK RI Perwakilan Provinsi Bengkulu, jumlah PAD tahun 2017-2021 dapat dilihat pada tabel 1.1.

Tabel 1.1
Jumlah Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota
Provinsi Bengkulu Tahun 2017-2021

(Dalam Jutaan Rupiah)

KAB/KOTA	JUMLAH PAD				
	2017	2018	2019	2020	2021
Bengkulu Selatan	58.483	67.243	80.219	86.145	72.499
Bengkulu Tengah	23.684	23.500	23.036	23.343	23.368
Bengkulu Utara	70.272	117.688	71.754	79.519	102.464
Kaur	38.132	37.044	56.458	53.863	43.825
Kepahiang	30.212	34.444	36.278	37.337	34.598
Lebong	19.882	35.309	26.217	19.427	16.955
Mukomuko	80.932	85.747	80.762	85.408	55.444
Rejang Lebong	113.019	84.508	76.387	69.190	67.785
Seluma	54.153	58.028	67.231	65.156	36.186
Bengkulu	170.921	182.884	182.798	155.149	175.333
Jumlah PAD	659.697	726.399	701.145	674.541	628.461

Sumber : BPK RI Provinsi Bengkulu Tahun 2017-2021

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa jumlah PAD pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu dari tahun 2017-2021 terjadi fluktuatif. Hal ini ditunjukkan jumlah PAD mengalami kenaikan pada tahun 2017-2018, dengan jumlah PAD sebesar Rp659 miliar pada tahun 2017 dan tahun 2018 mencapai Rp726 miliar sedangkan pada tahun 2019-2021 mengalami penurunan, pada tahun 2019 mencapai Rp701 miliar dan tahun 2020 sebesar Rp674 miliar kemudian mengalami penurunan kembali pada tahun 2021 sebesar Rp628 miliar.

Menurut (Nalsal dan Hanifayah, 2015) dalam melaksanakan otonomi daerah, biasanya mengalami masalah alokasi, sehingga pemerintah daerah wajib mampu menghasilkan anggaran yang kreatif serta inovatif. Sumber daya sangat penting untuk masalah alokasi. Dengan sumber daya yang terbatas, pemerintah daerah harus dapat mengalokasikan pendapatan uang dihasilkan untuk belanja daerah. Bahwa belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah meliputi belanja operasi yang salah satunya adalah belanja barang dan jasa. (Yanto dan Astuti, 2020) menunjukkan salah satu belanja yang dilakukan oleh pemerintah

daerah adalah belanja modal yang merupakan pengeluaran untuk perolehan aset tetap dengan nilai pakai selama satu tahun ataupun lebih.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 102/PMK.02/2018 tentang Klasifikasi Anggaran, Belanja barang/jasa adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun tidak dipasarkan, dan pengadaan barang yang dimaksud untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja ini digunakan untuk pengeluaran pembelian atau pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja barang/jasa umumnya dianggarkan untuk membiayai operasional dalam mendukung pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah seperti belanja untuk alat tulis kantor, perjalanan dinas, pegawai, dan pemeliharaan aset.

Belanja modal merupakan salah satu cara untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini karena belanja modal memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan masyarakat umum. Oleh karena itu pemerintah daerah dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) mengalokasikan biaya belanja modal untuk memperbanyak aset tetap dan aset lainnya. Rendahnya belanja modal dapat mempengaruhi kinerja berbagai badan pemerintahan. Belanja modal yaitu faktor penting dalam meningkatkan perekonomian, sehingga perlu intervensi layanan pemerintah mencakup rendahnya tingkat pencairan anggaran.

Pemerintah daerah seharusnya dapat mengalokasikan APBD untuk belanja modal, dan tidak habis digunakan untuk belanja pegawai dan belanja rutin. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang ada di daerah serta pemerintah pusat terus menghimbau pemerintah daerah agar belanja modal terus ditingkatkan. Uraian tersebut sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pasal 64 Pengelolaan Keuangan Daerah. Alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana untuk kelancaran pelaksanaan misi pemerintah dan fasilitas umum. Banyak faktor yang mempengaruhi pemerintah daerah dalam menentukan alokasi belanja daerah termasuk belanja modal. Faktor yang dimaksud yaitu isu,

kondisi keuangan daerah, kebijakan, wilayah dan tindakan oportunistik pemangku kepentingan yang bisa mempengaruhi alokasi belanja yang diberikan.

Idealnya pelaksanaan belanja daerah dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada prestasi dalam bekerja karena anggaran belanja daerah mempunyai peran rill dalam peningkatan kualitas layanan publik sekaligus menjadi stimulus bagi perekonomian daerah apabila dapat terealisasi dengan baik. Keterlambatan realisasi belanja daerah dapat berdampak pada penumpukan dana daerah yang belum digunakan serta kecenderungan daerah untuk melakukan perubahan APBD pada saat menjelang akhir tahun anggaran berjalan (diatas bulan September) bisa diantisipasi, sehingga tidak mengurangi kemampuan perangkat daerah, untuk menyesuaikan belanja yang diakibatkan sempitnya waktu yang tersisa untuk melaksanakan kegiatan, karena kecenderungan daerah melakukan perubahan APBD setelah diketahuinya hasil audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun sebelumnya pemerintah daerah harus memanfaatkan belanja daerah secara terukur, efektif, dan efisien untuk mencapai target yang ditetapkan karena jika anggaran tidak terserap sepenuhnya saat tahun anggaran berakhir maka akan menjadi sisa lebih pembiayaan anggaran.

Berdasarkan Peraturan Kementerian Dalam Negeri (Permendagri) 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, "Pemerintah Daerah menganggarkan Sisa Lebih Pembiayaan (SILPA) tahun berkenaan bersaldo nihil. Dalam hal perhitungan penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD menghasilkan SILPA tahun berjalan positif, pemerintah daerah harus memanfaatkannya untuk penambahan program, kegiatan dan sub kegiatan prioritas yang dibutuhkan, volume program, kegiatan, sub kegiatan yang telah dianggarkan, dan/atau pengeluaran pembiayaan. Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) merupakan selisih antara surplus/defisit anggaran dalam pembiayaan neto. Dalam penyusunan APBD, angka SILPA seharusnya sama dengan nol. Artinya bahwa penerimaan pembiayaan harus dapat menutup defisit anggaran yang terjadi, namun dalam realisasinya SILPA masih terdapat surplus anggaran.

Berdasarkan data yang diperoleh dari BPK Perwakilan Provinsi Bengkulu dapat dilihat perkembangan SILPA selama tahun 2017-2021 pada tabel 1.2.

Tabel 1.2
Jumlah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota
Provinsi Bengkulu Tahun 2017-2021
(Dalam Jutaan Rupiah)

KAB/KOTA	Jumlah SILPA				
	2017	2018	2019	2020	2021
Bengkulu Selatan	28.474	34.827	30.825	2.861	55.708
Bengkulu Tengah	40.697	47.975	40.119	52.192	27.659
Bengkulu Utara	81.147	72.270	50.069	38.239	152.795
Kaur	27.601	37.286	41.864	3.421	6.062
Kepahiang	27.271	36.240	35.207	2.583	20.600
Lebong	17.978	10.848	5.088	1.385	15.109
Mukomuko	72.600	24.895	17.071	6.655	72.698
Rejang Lebong	166.220	116.107	39.521	3.813	15.859
Seluma	37.840	43.756	62.356	32.499	39.228
Bengkulu	10.246	58.626	92.891	11.465	60.452
Jumlah SILPA	510.079	482.834	415.015	155.118	466.175

Sumber : BPK RI Provinsi Bengkulu Tahun 2017-2021

Berdasarkan tabel 1.2 perkembangan jumlah SILPA mengalami fluktuatif, Hal ini di tunjukkan pada penurunan yang terjadi pada tahun 2017-2018 dengan jumlah SILPA tahun 2017 sebesar Rp510 miliar dan tahun 2018 mencapai Rp482 miliar dan selanjutnya mengalami kenaikan pada tahun 2020-2021 dengan jumlah SILPA tahun 2020 sebesar Rp155 miliar dan tahun 2021 mencapai Rp466 miliar sedangkan penurunan yang telah terjadi ditunjukkan pada tahun 2018 dengan jumlah SILPA Rp482 miliar dan menurun pada tahun 2019 sebesar Rp415 miliar dan mengalami penurunan kembali di tahun 2020 sebesar Rp155 miliar. Kondisi ini mencerminkan masih belum optimalnya proses manajemen pengelolaan keuangan daerah, sehingga perlu aktivitas yang terus menerus dan sinergi dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk memperbaiki kondisi tersebut. SILPA yang masih tinggi membawa dampak positif dan negatif bagi daerah, dampak positif adanya timbal balik yang diterima pemda dari SILPA yang disimpan diperbankan (Dirjen Perimbangan Keuangan Kemenkeu RI, 2013). Sedangkan dampak negatifnya adalah adanya belanja yang tertunda. Pertumbuhan SILPA juga dapat digunakan untuk menilai kinerja anggaran. SILPA yang bersaldo positif memberikan indikasi kesehatan fiskal dan kesinambungan fiskal daerah yang baik,

sebaliknya jika terjadi SIKPA (Sisa Kurang Pembiayaan Anggaran) hal ini mengindikasikan adanya masalah dalam manajemen keuangan daerah dan mengganggu kesinambungan fiskal daerah. (Mahmudi, 2016). Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa dan Belanja Modal Terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu?
2. Apakah Belanja Barang/Jasa berpengaruh terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu?
3. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa, dan Belanja Modal berpengaruh terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini memiliki ruang lingkup permasalahan agar terfokusnya pembahasan dan tidak terjadinya penyimpangan dari permasalahan yang ada. Peneliti membatasi pembahasan hanya pada variabel Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa, dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu tahun 2017-2021.

1.4 Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu.
2. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Barang/Jasa terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu.
3. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu.
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa, dan Belanja Modal secara simultan terhadap terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang didapatkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan terkait dengan Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa, dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran bagi yang tertarik pada bidang kajian ini.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan referensi serta dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori Pendapatan Asli Daerah, Belanja Barang/Jasa, dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran bagi mahasiswa jurusan akuntansi sektor publik.
2. Manfaat Praktis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah dalam melakukan penyusunan dan pengeloaan anggaran.
 - b. Penelitian ini diharapkan sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang akuntansi pemerintah.