BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) nomor 13 tahun 2006 pasal 22 ayat 1 menyebutkan bahwa struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri dari; pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Selanjutnya dalam pasal 23 dijelaskan bahwa: pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah; sedangkan yang dimaksud belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Pembiayaan daerah meliputi semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, idealnya pelaksanaan belanja daerah dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada prestasi kerja, dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan *outcome* yang diharapkan dari kegiatan dan program, sehingga pendekatan kinerja mencerminkan efesiensi dan efektifitas pelayanan publik. Anggaran belanja daerah akan mempunyai peran rill dalam peningkatan kualitas layanan publik sekaligus menjadi stimulus bagi perekonomian daerah apabila dapat terealisasi dengan baik. Untuk itu, pemerintah harus terus mendorong agar proses penetapan Peraturan Daerah (Perda) APBD dapat dilakukan tepat waktu guna mempercepat realisasi belanja daerah. Keterlambatan realisasi belanja daerah dapat berdampak pada penumpukan dana daerah yang belum digunakan serta kecendrungan daerah untuk melakukan perubahan APBD pada saat menjelang akhir tahun anggaran berjalan (diatas bulan September) bisa diantisipasi, sehingga tidak mengurangi kemampuan Organisasi Perangkat Daerah (OPD), untuk menyesuaikan belanja

yang diakibatkan sempitnya waktu yang tersisa untuk melaksanakan kegiatan, karena kecendrungan daerah melakukan perubahan APBD setelah diketahuinya hasil audit atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun sebelumnya Pemerintah daerah (pemda) harus memanfaatkan belanja daerah secara terukur, efektif, dan efesien untuk mencapai target yang ditetapkan karena jika anggaran tidak terserap sepenuhnya saat tahun anggaran berakhir maka akan menjadi Sisa Lebih Pembiyaan Anggaran (SILPA).

Dalam nota keuangan dan RAPBN 2014 disebutkan bahwa daya serap SILPA menurut permendagri No. 13 Tahun 2006 adalah 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 Provinsi Sumatera Selatan dapat dilihat perkembangan SiLPA selama tahun 2015-2018 pada tabel 1.1.

Tabel 1.1
Jumlah SiLPA Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2016-2018

Dalam Jutaan Rupiah

KAB/KOTA	Jumlah SiLPA			
	2015	2016	2017	2018
Banyuasin	61.303	81.912	74.043	156.688
Empat Lawang	955	11.592	15.896	26.863
Lahat	85.962	3.087	1.944	84.332
Muara Enim	41.377	24.044	125.173	283.257
Musi Banyuasin	30.397	29.353	24.119	247.489
Musi Rawas	9.849	4.940	47.577	156.378
Musi Rawas Utara	11.488	34.449	54.392	101.911
Ogan Ilir	35.813	23.530	30.894	71.846
Ogan Komering Ilir	9.036	7.971	14.773	310.714
Ogan Komering Ulu	56.835	88.622	94.776	88.124
Ogan Komering Ulu Selatan	64.053	6.965	25.480	54.604
Ogan Komering Ulu Timur	2.816	2.990	17.809	27.514
Pali	2.429	3.574	31.700	6.239
Lubuk Linggau	3.809	2.761	1.694	1.323

KAB/KOTA	Jumlah SiLPA			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**
Pagar Alam	11.872	8.770	6.252	13.427
Palembang	92.711	61.010	97.796	71.427
Prabumulih	1.548	4.797	28.915	132.769
JUMLAH SiLPA	**522.255**	**400.365**	**693.233**	**1.834.907**

Sumber : BPK Sumatera Selatan Tahun 2015-2018

Berdasarkan tabel 1.1 perkembangan jumlah SiLPA mengalami kenaikan yang sangat signifikan, kenaikannya menghampiri 5 kali lipat dari tahun 2016-2018. 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 di perbankan (Dirjen Perimbangan Keuangan Kemenkeu RI, 2013). Timbal balik dapat berupa jasa giro atau pendapatan bunga yang masuk dalam akun lain-lain PAD yang sah. Dampak negatifnya adalah adanya belanja yang tertunda.

Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Berbeda dengan belanja operasi yang bersifat rutin. Pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan daerah rendah pada umumnya justru memiliki proporsi tingkat belanja modal yang lebih tinggi disebabkan pemerintah daerah dengan pendapatan rendah berorientasi untuk giat melakukan belanja modal sebagai bagian dari investasi modal jangka pajang, sedangkan pemerintah daerah yang pendapatnya tinggi biasanya telah memiliki aset modal yang mencukupi. Pada umumnya proporsi belanja modal terhadap total belanja daerah adalah 5-20 persen. (Mahmudi 2010).

Belanja barang dan 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/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari dua belas bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah. Pembelian/pengadaan barang dan/atau pemakaian jasa tersebut mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, kendaraan bermotor cetak/penggandaan,sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai.

Undang-undang No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan adanya dana tersebut pemerintah daerah dapat menggunakannya untuk meningkatkan kualitas dalam memberi pelayanan yang lebih baik kepada publik. Berdasarkan data yang diperoleh dari BPK Sumatera Selatan, jumlah DAU tahun 2016-2018 dapat dilihat pada tabel 1.2.

Tabel 1.2
Jumlah DAU Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2015-2018

Dalam Jutaan Rupiah

KAB/KOTA	Jumlah Dana Alokasi Umum			
	2015	2016	2017	2018
Banyuasin	829.437	930.551	561.176	933.632
Empat Lawang	366.775	416.953	415.914	424.811
Lahat	622.782	703.888	694.391	696.380
Muara Enim	610.384	673.162	661.337	661.337
Musi Banyuasin	131.033	324.838	344.295	370.827
Musi Rawas	578.786	641.790	637.955	639.753
Musi Rawas Utara	324.442	378.122	378.211	383.935
Ogan Ilir	557.403	623.839	619.874	623.349
Ogan Komering Ilir	958.999	1.049.995	1.042.871	1.053.841

KAB/KOTA	Jumlah Dana Alokasi Umum			
	2015	**2016**	**2017**	**2018**
Ogan Komering Ulu	568.563	635.552	631.234	636.234
Ogan Komering Ulu Selatan	523.634	588.216	585.270	598.063
Ogan Komering Ulu Timur	693.715	760.212	755.658	767.167
Pali	284.333	319.054	317.402	317.402
Lubuk Linggau	415.550	446.789	444.207	449.083
Pagar Alam	351.582	390.188	387.412	391.943
Palembang	1.210.605	1.292.125	1.269.426	1.269.426
Prabumulih	406.701	414.174	412.229	416.313
Jumlah Dana Alokasi Umum	**9.434.724**	**10.589.447**	**10.158.862**	**10.633.497**

Sumber : BPK Sumatera Selatan Tahun 2015-2018

Berdasarkan tabel 1.2 menunjukkan jumlah DAU dari tahun 2015-2018 terjadi fluktuatif jumlah transfer dari pemerintah pusat, tetapi pada tahun 2018 mengalami peningkatan sehingga dengan jumlah alokasi DAU yang begitu besar memperlihatkan betapa pemerintah Provinsi Sumatera Selatan mempunyai ketergantungan yang besar terhadap dana transfer tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **"**Pengaruh Belanja Modal, Belanja Barang dan Jasa, Dana Alokasi Umum, terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan".

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap sisa lebih pembiayaan anggaran kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah belanja barang dan jasa berpengaruh terhadap sisa lebih pembiayaan anggaran kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap sisa lebih pembiayaan anggaran kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah belanja modal, belanja barang dan jasa, dan dana alokasi umum secara simultan berpengaruh terhadap sisa lebih pembiayaan anggaran kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Agar dalam penulisan ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, penulis membatasi ruang lingkup masalahnya yaitu pada belanja modal, belanja barang dan jasa, DAU, SiLPA Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2015-2018.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian perumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh belanja modal, belanja barang dan jasa, DAU secara parsial terhadap SiLPA kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
2. Untuk mengetahui pengaruh belanja modal, belanja modal, belanja barang dan jasa, DAU secara simultan terhadap SiLPA kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
   a. Hasil peenelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan terkait dengan belanja modal, belanja barang dan jasa, DAU terhadap SiLPA bagi yang tertarik pada bidang kajian ini.
   b. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan referensi serta dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori belanja modal, belanja barang dan jasa, DAU terhadap SiLPA bagi mahasiswa jurusan akuntansi sektor publik.

2. Manfaat Praktis
   a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah dalam melakukan penyusunan dan pengelolaan anggaran.

b. Penelitian ini diharapkan sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang akuntansi pemerintah.