

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan otonomi daerah merupakan salah satu agenda reformasi, bahkan kebijakan tersebut menjadi agenda prioritas. Guna mewujudkan agenda tersebut, pemerintah telah membuat sejumlah peraturan perundangan-undangan sejak tahun 1999, antara lain: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Seiring dengan tuntutan daerah kedua undang-undang tersebut kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Revisi menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah) dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Menurut UU No. 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang, dan segala berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Implikasi dari pelaksanaan kebijakan otonomi daerah tersebut yaitu perubahan terhadap pengelolaan keuangan daerah, melalui keberadaan dua undang-undang di atas, daerah mempunyai wewenang untuk mengatur anggaran keuangannya dengan tanpa adanya campur tangan dari pemerintah pusat. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan

Negara juga mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD.

APBD merupakan wujud kristalisasi aspirasi daerah yang disusun secara terencana oleh pemerintah daerah setelah memperlihatkan aspirasi kebutuhan riil masyarakat melalui DPRD yang berorientasi kepada kepentingan publik. APBD yang terdiri atas pendapatan, belanja, dan pembiayaan, harus dapat dikelola dan diimplementasikan secara efektif dan efisien. APBD dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik dan benar maka diperlukan landasan administratif dalam pengelolaan keuangan daerah.

Sementara itu, Halim (2002:7) memberikan pengertian pengelolaan laporan keuangan daerah dengan lebih sederhana yaitu pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Berdasarkan definisi ini, pengelolaan laporan keuangan daerah pada dasarnya adalah aktifitas pengelolaan laporan keuangan oleh pemerintah daerah terkait dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pemerintah daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Oleh karena itu pemerintah daerah dalam hal ini kepala daerah wajib untuk membuat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 31 Ayat (1) Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, selambat lambatnya 6 (enam)

bulan setelah tahun anggaran berakhir. Kemudian, dalam pasal yang sama ayat (2) disebutkan bahwa laporan keuangan dimaksud setidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan bahwa laporan keuangan terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 ini telah diganti menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dimana dalam peraturan ini mengatakan bahwa komponen laporan keuangan terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasinya, sehingga dalam Laporan Realisasi Anggaran terlihat sejauh mana target pemerintah daerah tersebut dapat terealisasi. Perbedaan antara anggaran yang telah ditetapkan dengan realisasinya akan terakumulasi dalam Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA). SILPA adalah selisih antara surplus/defisit anggaran dengan pembiayaan netto. SILPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD), pelampauan penerimaan dana

perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.

Sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) adalah selisih antara surplus/defisit anggaran dengan pembiayaan netto. Dalam penyusunan APBD angka SILPA ini seharusnya sama dengan nol. Artinya bahwa penerimaan pembiayaan harus dapat menutup defisit anggaran yang terjadi.

Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang mengelola keuangannya secara otonom. Pemerintah provinsi juga membuat suatu perencanaan keuangan dalam bentuk laporan APBD yang kemudian pada akhir tahun membuat laporan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran tersebut dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, yang salah satunya adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Dalam laporan realisasi anggaran, tergambar aktivitas pendapatan, belanja dan pembiayaan pemerintah provinsi NTT selama satu periode anggaran. Pengelolaan atas pendapatan, belanja dan pembiayaan tersebut memperoleh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) yang diperoleh pada akhir tahun anggaran.

Berikut adalah tabel perkembangan SILPA pada Pemerintah Provinsi NTT Tahun Anggaran 2016-2020.

Tabel 1.1

Data Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Pemerintah Provinsi NTT Tahun Anggaran 2016 – 2020

Tahun Anggaran	SILPA (Rp)
2016	282.888.618.768,06
2017	273.576.825.165,00
2018	212.794.972.828,55
2019	282.629.763.941,55
2020	68.383.358.384,40

Sumber : Badan Keuangan Daerah Provinsi NTT, 2022

Berdasarkan data tabel diatas maka dapat dilihat jumlah nominal SILPA tahun lalu pada APBD pemerintah Provinsi NTT Tahun Anggaran 2016 – 2020 berfluktuasi. Pada tahun 2016 SILPA Provinsi NTT menunjukan nominal sebesar Rp 282.888.618.768,06. Pada tahun 2017 jumlah SILPA menurun menjadi Rp 273.576.825.165,00. Pada tahun berikutnya, yaitu pada tahun 2018 jumlah SILPA tersebut mengalami penurunan menjadi Rp 212.794.972.828,55. Namun pada tahun 2019 jumlah SILPA kembali mengalami peningkatan menjadi Rp 282.629.763.941,55. Dan pada tahun 2020 jumlah SILPA kembali mengalami penurunan sebesar Rp 68.383.358.384,40. Tingginya besaran SILPA tersebut dikhawatirkan menghambat proses pembangunan. Walaupun tidak diketahui secara pasti faktor penyebab terjadinya SILPA, namun penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Bali (2013) menyebutkan bahwa keberadaan SILPA diduga karena beberapa faktor seperti adanya pelampauan pendapatan daerah yang tidak

terhitung dalam perhitungan anggaran serta adanya realisasi belanja pemerintah daerah yang lebih rendah dari pagu yang dianggarkan. Menurut Ramadhan (2015) jika perencanaan dan pelaksanaan APBD buruk dapat mengakibatkan tidak tercapainya target penerimaan dan tidak terlaksananya program dan kegiatan sehingga menghasilkan SILPA yang tinggi pada tahun berkenan.

Permasalahan utama yang sering terjadi adalah rendahnya daya serap anggaran. SILPA muncul karena serapan anggaran di organisasi perangkat daerah (OPD) yang masih minim, sehingga terdapat realisasi pendapatan yang lebih dari yang dianggarkan.

Dengan melihat uraian diatas, terjadinya SILPA merupakan suatu hal yang menarik untuk diteliti. Sehingga faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya SILPA dan tingkat pertumbuhan SILPA dari tahun ke tahunnya perlu untuk diteliti. Hal ini membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2016 – 2020”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahannya yaitu:

1. Seberapa besar tingkat pertumbuhan SILPA pada APBD Provinsi NTT tahun anggaran 2016 - 2020 ?
2. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya SILPA pada tahun 2016-2020 dalam laporan keuangan Pemerintah Provinsi NTT ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui besarnya tingkat pertumbuhan SILPA
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan timbulnya SILPA pada tahun 2016-2020 dalam laporan keuangan Pemerintah Provinsi NTT.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Penulis

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan baik secara praktis maupun teoritis dan ilmu yang didapatkan dan menjelaskan pentingnya tentang kinerja.

2. Bagi Pemerintah Provinsi

Memberikan sumbangan pemikiran sesuai teori yang didapat, yang mungkin dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan untuk pemecahan masalah, khususnya masalah rendahnya penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang terjadi di pemerintahan Provinsi NTT.

3. Bagi Universitas

Untuk menambah referensi kepustakaan dan dapat berguna sebagai dasar pemikiran bagi kemungkinan adanya penelitian sejenis dimasa mendatang yang berkenaan dengan SILPA.