

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

2.1.1 Defenisi APBD

Menurut Kusifi (2014), APBD mempunyai pengertian sebagai rencana operasional Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam rupiah, yang menunjukkan estimasi belanja (pengeluaran) guna membiayai kegiatan Pemerintah Daerah tersebut dan estimasi pendapatan guna memenuhi belanja (pengeluaran) tersebut, untuk satu periode tertentu umumnya adalah satu tahun.

Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Pemendagri) Nomor 21 Tahun 2011, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diartikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD serta ditetapkan dengan peraturan daerah.

APBD pada hakekatnya merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah (Ikhwani, 2018). APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah. APBD yang disusun oleh pemerintah daerah telah mengalami perubahan dari yang bersifat incremental menjadi anggaran berbasis kinerja sesuai dengan tuntutan reformasi.

Peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengalami revisi dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019, PP yang terdiri atas 225 pasal ini mulai berlaku tanggal 12 Maret 2019, Struktur APBD meliputi: pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan. Terdapat beberapa perubahan pada struktur pendapatan dan struktur belanja daerah. Perubahan struktur ini mengubah perencanaan, substansi, dan mekanisme evaluasi, termasuk soal sistem pelaporan.

2.1.2 Fungsi APBD

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa APBD memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi Otoritas

Anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja daerah pada tahun anggaran berkenaan.

2. Fungsi Perencanaan

Anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun berkenaan.

3. Fungsi Pengawasan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi pedoman untuk menilai kesesuaian antara kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

4. Fungsi Alokasi

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diarahkan untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang dapat mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

5. Fungsi Distribusi

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus memperhatikan keadilan dan kepatuhan.

6. Fungsi Stabilisasi

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

2.1.3 Pendapatan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah disebutkan bahwa Pendapatan Daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Pendapatan Daerah yang dimaksud bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah.

Sedangkan Pendapatan Daerah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun berkenaan. Namun terdapat Perbedaan struktur Pendapatan Daerah yang diatur PP Nomor 12

Tahun 2019 dengan PP Nomor 33 Tahun 2004. Perbedaan tersebut terdapat pada rincian pendapatan Transfer yaitu transfer dari pemerintah pusat dan transfer antar-daerah.

1. Pendapata Asli Daerah

Sesuai dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 disebut bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh dari daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok PAD menurut PP Nomor 33 Tahun 2004 dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan yaitu:

1. Pajak Daerah

Menurut PP No. 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturanperundang–undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Pajak kabupaten/kota adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota. Pajak kabupaten/kota yang berlaku sampai saat ini, terdiri dari: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan pajak pengambilan bahan galian golongan C.

2. Retribusi Daerah

Menurut PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, retribusi daerah adalah pemungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

3. Hasil Perusahaan milik daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan yang mencakup:

- a) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMD.
- b) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN, dan
- c) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

- a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- b) Jasa giro;
- c) Pendapatan bunga;
- d) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
- e) Penerimaan komisi;

- f) Pendapatan denda pajak ;
- g) Pendapatan denda retribusi;

2. Pendapatan Dana Perimbangan

Sesuai dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 disebutkan bahwa dana perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari :

- 1) Dana Bagi Hasil
- 2) Dana Alokasi Umum
- 3) Dana Alokasi Khusus

Sedangkan PP Nomor 12 Tahun 2019 Pendapatan transfer merupakan pendapatan yang berasal dari APBN atau APBD antar-daerah yang memiliki tujuan untuk pemerataan pendapatan di daerah serta menutup celah fiskal daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Pendapatan Transfer terdiri dari:

1. Transfer Pemerintah Pusat

a) Dana Perimbangan, terdiri atas:

- ✓ Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBD kepada Daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan Daerah guna mendanai kebutuhan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Transfer Umum terdiri atas: DBH dan DAU.

- ✓ Dana Transfer Khusus adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus baik fisik maupun non fisik yang merupakan unsur daerah. Dana Transfer Khusus terdiri atas: DAK Fisik dan DAK Non Fisik.
- ✓ Dana Insentif Daerah merupakan pendapatan transfer yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada Daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian Kinerja tertentu.
- ✓ Dana Otonomi Khusus, merupakan pendapatan transfer yang dialokasikan kepada Daerah yang memiliki otonomi khusus sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undangan.
- ✓ Dana Keistimewaan, merupakan pendapatan transfer yang dialokasikan kepada Daerah istimewa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- ✓ Dana Desa, merupakan pendapatan transfer yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan,

pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan,
dan pemberdayaan masyarakat.

2. Transfer Antar-Daerah,

Transfer Antar-Daerah terdiri atas:

- a) Pendapatan bagi hasil dan
- b) Bantuan keuangan.

3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah dibagi menurut jenis pendapatan
yang mencakup:

- 1) Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat;
- 2) Dana darurat Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam;
- 3) Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota;
- 4) Dana penyesuaian dan otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah;
- 5) Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

2.1.4 Belanja Daerah

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran uang dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayaran

kembali oleh daerah. Klasifikasi belanja daerah berdasarkan urusan wajib, urusan pilihan atau klasifikasi menurut organisasi, fungsi, program kegiatan, serta jenis belanja.

a. Belanja Tidak Langsung

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, kelompok belanja tidak langsung terdiri dari:

- 1) Belanja Pegawai
- 2) Belanja Bunga.
- 3) Belanja Subsidi
- 4) Belanja Hibah
- 5) Bantuan Sosial
- 6) Belanja Bagi Hasil
- 7) Bantuan Keuangan
- 8) Bantuan Tidak Terduga

b. Belanja Langsung

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, mengenai belanja langsung yang terdapat dalam pasal 50. Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- 1) Belanja Pegawai
- 2) Belanja Barang dan Jasa
- 3) Belanja Modal

Belanja Daerah Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019

Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan. Pasal 55 ayat 1 klasifikasi Belanja Daerah terdiri dari:

1) Belanja Operasi

Belanja operasi merupakan pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari Pemerintah Daerah yang member manfaat jangka pendek. Belanja operasi terdiri dari:

- a) Belanja pegawai
- b) Belanja barang dan jasa
- c) Belanja bunga
- d) Belanja subsidi
- e) Belanja Hibah dan
- f) Belanja bantuan sosial

2) Belanja Modal

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang member manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi. Belanja modal terdiri dari:

- a) Belanja modal tanah
- b) Belanja modal peralatan dan mesin
- c) Belanja modal gedung dan bangunan
- d) Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan

e) Belanja modal aset tetap lainnya

3) Belanja Tidak Terduga

Merupakan pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keperluan darurat termaksud keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya.

4) Belanja Transfer

Merupakan pengeluaran uang dari Pemerintah Daerah lainnyadan/atau dari Pemerintah Daerah kepada pemerintah desa. Belanja Transfer terdiri dari:

a) Belanja bagi hasil dan

b) Belanja bantuan keuangan.

2.1.5 Pembiayaan Daerah

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah adalah transaksi keuangan pemerintah daerah yang dimaksudkan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus APBD. Pembiayaan Daerah terdiri dari:

a. Penerimaan Pembiayaan

Pemendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 60 menyebutkan bahwa Penerimaan Pembiayaan Daerah, meliputi:

1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya (SiLPA)

- 2) Pencairan Dana Cadangan
- 3) Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
- 4) Penerimaan Pinjaman Daerah
- 5) Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman
- 6) Penerimaan Piutang Daerah

b. Pengeluaran Pembiayaan

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pengeluaran pembiayaan mencakup: pembentukan dana cadangan, penerimaan modal, (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah.

- 1) Dana cadangan
- 2) Investasi Pemerintah Daerah
- 3) Pembayaran Pokok Utang
- 4) Pinjaman Daerah .

2.2 Konsep Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)

Menurut Peraturan Pemerintah No. 71 2010, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) adalah selisi lebih antara realisasi pendapatan-LRA dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBD/APBN. SILPA menurut Abdula (2013), merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari sisa kas tahun anggaran sebelumnya. SILPA adalah sisa anggaran tahun lalu yang ada dalam APBD tahun anggaran berjalan/berkenaan.

Pemendagri No. 13 Tahun 2006 pasal 137 menyatakan sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) tahun sebelumnya merupakan pembiayaan yang digunakan untuk: menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Bab VI Pasal 155, dijelaskan bahwa keadaan yang menyebabkan SILPA tahun sebelumnya digunakan dalam tahun anggaran berjalan adalah untuk:

1. Menutupi defisit anggaran
2. Menandai kewajiban Pemerintah Daerah yang belum tersedia anggarannya;
3. Membayar bunga dan pokok utang dan/atau obligasi daerah yang melampaui anggaran yang tersedia mendahului perubahan APBD;
4. Melunasi kewajiban bunga dan pokok utang;
5. Mendanai kenaikan gaji dan tunjangan pegawai ASN akibat adanya kebijakan pemerintah
6. Mendanai program dan kegiatan yang belum tersedia anggarannya; dan/atau
7. Menandai kegiatan yang capai sasaran kinerjanya ditingkatkan dari yang telah ditetapkan dalam DPA SKPD tahun anggaran berjalan, yang dapat diselesaikan sampai dengan batas akhir penyelesaian pembayaran dalam tahun anggaran berjalan.

Terjadinya SILPA tidak selalu menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah itu baik dalam efisiensi pengelolaan belanja daerah, tetapi bisa jadi karena realisasi pengeluaran atau belanja yang lebih rendah dari anggaran yang ditetapkan terjadi karena adanya program garis miring kegiatan yang tidak terlaksana pada tahun anggaran yang bersangkutan sehingga anggaran tidak terserap secara maksimal. Oleh karena itu terjadinya SILPA harus ditelaah lebih jauh apakah hal tersebut merupakan prestasi atau malah sebaliknya (Iswari, 2018). Untuk lebih jelasnya maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{SILPA} &= (\text{Realisasi pendapatan}) - (\text{realisasi belanja}) + (\text{Penerimaan} \\ &\quad \text{pembiayaan}) - (\text{Pengeluaran pembiayaan}) \\ &= (\text{Surplus/defisit}) + (\text{Pembiayaan netto}) \end{aligned}$$

2.3 Faktor-faktor Penyebab SILPA

Menurut Pemendagri No. 13 Tahun 2006 SILPA disebabkan oleh beberapa peristiwa, yaitu

1. Pelampauan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan yang berasal dari potensi asli yang dimiliki oleh daerah. Pelampauan PAD terjadi dikarenakan jumlah realisasi APD yang jauh melebihi jumlah PAD yang dianggarkan. Sehingga kelebihan tersebut turut mempengaruhi jumlah realisasi pendapatan daerah.

2. Pelampauan Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal transfer pemerintah pusat bagi pemerintah daerah untuk membantu pemerintah daerah didalam membiayai penyelenggaraan pemerintah. Pelampauan dana perimbangan terjadi karena jumlah realisasi dana perimbangan yang lebih besar dibanding dengan jumlah dana perimbangan yang dianggarkan. Hal ini mempengaruhi jumlah realisasi pendapatan daerah.

3. Pelampauan Penerimaan Pendapatan Transfer

Pendapatan transfer adalah pendapatan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) antar daerah yang memiliki tujuan untuk pemerataan pendapatan di daerah serta menutup celah fiksial daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Pelampauan penerimaan Pendapatan transfer terjadi karena jumlah realisasi pendapatan transfer lebih besar dibandingkan jumlah pendapatan transfer yang dianggarkan.

4. Pelampauan Penerimaan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal dari hibah dan lainnya. Apabila realisasi penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah lebih besar dari jumlah yang dianggarkan maka akan turut mempengaruhi jumlah realisasi pendapatan daerah yang diperoleh.

5. Pelampuan Penerimaan Pembiayaan

Penerimaan pembiayaan merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang berasal dari SILPA, pencairan dana cadangan serta pinjaman daerah yang akan dibayarkan kembali oleh pemerintah daerah dalam jangka waktu yang ditentukan. Realisasi penerimaan pembiayaan yang melampaui anggaran akan turut mempengaruhi pembiayaan netto.

6. Penghematan Belanja

Penghematan belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah mempengaruhi jumlah realisasi belanja daerah. Selisi antara jumlah belanja yang dianggarkan lebih kecil dibandingkan dengan realisasi belanja akan mempengaruhi didalam perhitungan surplus/defisit anggaran.

7. Kewajiban Kepada Pihak Ketiga yang Belum Terealisasikan Sampai Akhir Tahun

Merupakan kewajiban pemerintah daerah kepada pihak ketiga yang harus diselesaikan pada akhir tahun namun tidak dibayar oleh pemerintah daerah. Hal ini menimbulkan adanya biaya yang tidak dikeluarkan sehingga kas daerah tidak mengalami pengurangan.

8. Sisa Dana Kegiatan Lanjutan

Merupakan danayang dianggarkan oleh pemerintah daerah namun tidak habis digunakan sehingga mengakibatkan sisa dana pada kas pemerintah daerah.

Menurut Mahmudi dalam bukunya Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (2017: 160) menyatakan bahwa penyebab terjadinya SILPA adalah:

1. Karena keberhasilan dalam melakukan efisiensi anggaran
2. Karena efisiensi dan efektivitas pendapatan daerah
3. Karena lemahnya pelaksanaan anggaran sehingga banyak program dan kegiatan tidak terlaksana dengan optima

2.4 Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) merupakan salah satu indikator yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). SILPA dapat diketahui jumlahnya pada akhir tahun anggaran tepatnya pada tanggal 31 Desember. Untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam pengelolaan APBD, maka salah satu alat analisis SILPA dapat menggunakan dengan rasio pertumbuhan (*growt ratio*).

Menurut Halim (2007:241) Rasio pertumbuhan (*growt ratio*) digunakan untuk mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah diperoleh dari periode ke periode berikutnya. Prestasi tersebut perlu dipertahankan dan ditingkatkan karena merupakan salah satu indikasi untuk menilai kinerja pemerintah daerah.

Apabila dari periode yang satu ke periode berikutnya ada pertumbuhan dan peningkatan diberbagai sektor pembangunan maka dapat dikatakan bahwa

kinerja yang dicapai oleh pemerintah daerah baik. Sebaliknya apabila dari satu periode ke periode berikutnya tidak ada pertumbuhan atau peningkatan bahkan ada kecenderungan menurun dapat dipastikan bahwa kinerja pemerintahan tidak baik. Dengan mengetahui pertumbuhan masing-masing komponen potensi mana saja yang perlu mendapat perhatian. Semua komponen baik pendapatan atau penerimaan maupun komponen pengeluaran atau belanja perlu diukur dan dibandingkan untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhannya, sehingga membantu analisis untuk mencari faktor-faktor penyebabnya.

Secara umum, untuk komponen pendapatan apabila rasionya semakin naik/besar berarti kinerja pemerintah baik. Berbeda dengan komponen belanja/biaya, apabila rasionya semakin naik/besar bermakna kinerja pemerintah daerah jelek/buruk, karena dalam pengelolaan keuangan daerah tidak sanggup untuk menjaga efisiensi anggaran.

Rasio ini dihitung dengan mengurangkan kondisi tahun atau periode sekarang dengan kondisi tahun/periode lalu dan hasilnya dibandingkan dengan kondisi tahun/periode yang lalu atau dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Pertumbuhan} = \frac{\text{SILPA Tahun tertentu} - \text{SILPA Tahun sebelumnya}}{\text{SILPA Tahun Sebelumnya}} \times 100\%$$

Munir, dkk (2004;22) secara matematis merumuskan sebagai berikut:

$$r = \frac{P_t - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Dimana:

r = Pertumbuhan

Pt = SILPA Tahun Tertentu

Po= SILPA Tahun Sebelumnya

2.5 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

| No | Nama Peneliti | Judul Penelitian | Metode Penelitian | Hasil Penelitian |
|-----------|-----------------------------|---|--------------------------------|---|
| 1. | Selvia Nurindah Sari (2018) | Evaluasi penyebab Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) yang Berlebihan. | Analisis Deskriptif Kualitatif | Faktor-faktor penyebab SILPA berlebihan di Kabupaten Tanah Laut yaitu realisasi belanja belum 100%, surplus pendapatan, regulasi, perencanaan, dan hukum. Faktor penyebab SILPA 0 (nol) di kota banjarmasin adalah metode pencatatan pelaporan. |
| 2 | Rahmawati (2022) | Analisis Perkembangan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) sebagai Indikator Kinerja Pengelolaan APBD pada Pemerintah Kabupaten Pamekasan | Analisis Deskriptif Kualitatif | Pemerintah Kabupaten Pamekasan menunjukkan kinerja pengelolaan APBD yang cukup baik. Hal ini ditunjukkan dengan pendapatan daerah yang selalu mencapai target yang dianggarkan dengan pertumbuhan rata-rata realisasi setiap tahun adalah 12,96% dan realisasi belanja yang tidak melebihi dari yang dianggarkan dengan rata-rata 89,02%. SILPA terjadi tidak seluruhnya akibat dari efisiensi belanja tetapi juga disebabkan oleh tidak terserapnya anggaran karena adanya program |

| | | | | |
|---|-----------------------|--|--------------------------------|--|
| | | | | dan kegiatan yang tidak terlaksana karena kurang tepatnya perencanaan dan juga disebabkan oleh pelampauan penerimaan pendapatan, baik pendapatan asli daerah maupun pendapatan dana transfer dari pemerintah pusat. SILPA terdiri dari sisa kas pada Bendahara Umum Daerah, dana kegiatan lanjutan, dan sisa kas pada bendahara pengeluaran SKPD. |
| 4 | Yutta Alfiyana (2019) | Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran pada Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Tenggerang Tahun Anggaran 2015-2018 | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Tingkat pertumbuhan SILPA periode 2015-2018 mengalami fluktuatif yakni pada tahun 2015 SILPA mengalami penurunan sebesar 21,11% dari tahun sebelumnya. Tahun 2016 SILPA mengalami penurunan sebesar 35,81%. Tahun 2017 SILPA mengalami kenaikan sebesar 41,84% dan tahun 2018 SILPA kembali menurun sebesar 18.10% dan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya SILPA adalah pelampauan penerimaan pada PAD, lain-lain pendapatan yang sah, penerimaan pembiayaan, adanya penghemat belanja, dan sisa dana kegiatan. Tingkat efektivitas serapan |

| | | | | |
|---|------------------------------|---|--------------------------------|---|
| | | | | anggaran belanja selama 2015-2018 berada pada skala 80%-90% dengan kriteria efektif dan tingkat pertumbuhan anggaran belanja cenderung menurun serta masalah utama yang dihadapi adalah lemahnya perencanaan dari OPD (Organisasi Perangkat Daerah). |
| 5 | Sri Rosmawati 2021 | Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Pada Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Muaro Jambi Tahun Anggaran 2015 – 2019 | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa SILPA di Kabupaten Muaro Jambi Tahun 2015-2019 mengalami fluktuasi. Faktor yang menyebabkan terjadinya Silpa adalah Faktor pelampauan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang melebihi target. Sisa Belanja Daerah selama periode 2015-2019 terjadi pada tahun 2018 yang berasal dari Belanja Modal |
| 6 | Christopher Samaloisa (2021) | Analisis SILPA dan Daya Serap Anggaran Pada Anggaran APBD Kabupaten Kepulauan Mentawai 2018-2020 | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa variabel – variabel penyebab terjadinya SILPA pada Kabupaten Kepulauan Mentawai adalah perencanaan yang buruk, faktor keterlambatan Penetapan penyusunan APBD serta proses anggaran berbelit-belit dan lama. |
| 7 | Arnis Budi Santoso (2017) | Analisis Penyebab dan Dampak Adanya Disa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian ini menunjukkan penyebab adanya SILPA pada pemerintah Kabupaten Bondowoso terdiri atas pelampauan pendapatan |

| | | | | |
|---|------------------|--|--------------------------------|---|
| | | Pada Kabupaten Bondowoso | | dan sisa anggaran belanja serta terdapat dampak adanya SILPA terhadap penentuan anggaran tahun berikutnya pada pemerintah Kabupaten Bondowoso untuk menutup defisit dan membiayai program prioritas yang belum dianggarkan pada proses APBD awal yang harus digunakan dalam tahun anggaran berikutnya serta pengeluaran pembiayaan guna menyalurkan surplus anggaran sesuai peruntukannya |
| 8 | Siti Julaih 2022 | Analisis Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA) Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Bekasi Tahun Anggaran 2021 | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil Penelitian ini menunjukkan penyebab terjadinya SILPA karena ada beberapa faktor yaitu Tidak terlaksanakannya kegiatan tahun sebelumnya (waktu tidak cukup), Sumber anggaran pendapatan transfer masuk di akhir tahun, Adanya sisa penawaran/Sisa Kegiatan (pembangunan) yang bersifat kritis. Dan Pengalokasian Sisa Lebih Penggunaan Anggaran pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Bekasi yaitu Menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil |

| | | | | |
|---|-------------|--|---------------------------------------|---|
| | | | | <p>dari pada realisasibelanja. Mendanai pelaksanaan aktivitas lanjutan atas beban belanja langsung, Mendanai kewajiban yang lain hingga dengan akhir tahun anggaran belum di selenggarakan, dianggarkan di tahun selanjutnya</p> |
| 9 | Thomas 2019 | <p>Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kota Jambi Tahun Anggaran 2015-2018.</p> | <p>Analisis Deskriptif Kualitatif</p> | <p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kondisi SILPA periode 2015-2018 memiliki pola yang fluktuatif. SILPA pada tahun 2015 mengalami peningkatan sebesar 11,69% dari tahun sebelumnya. Sementara SILPA tahun 2016 mengalami penurunan yakni sebesar (32,75%) dibandingkan tahun sebelumnya. Sedangkan SILPA tahun 2017 naik sebesar (25,88%). Faktor-faktor penyebab SILPA pada tahun anggaran tersebut adalah :</p> <p>Pada tahun 2015-2016, pelampauan penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang melampaui yang disebabkan oleh penerimaan pajak yang lebih besar dari target Pemerintah Kota Jambi Penghematan Belanja yang disebabkan oleh penghematan belanja pegawai. Pada tahun 2017-2018 disebabkan oleh penghematan belanja</p> |

| | | | | |
|----|--------------------|--|--------------------------------|---|
| | | | | yang disebabkan oleh penghematan belanja pegawai yang tidak terserap dengan baik. |
| 10 | Ella Nur Aini 2019 | Faktor-faktor yang Mempengaruhi Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) PADA APBD pada Kabupaten Sidoarjo | Analisis Deskriptif Kualitatif | Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kurangnya maksimalnya penyerapan anggaran merupakan faktor yang berpengaruh besar terhadap SILPA, hal tersebut dapat dilihat dari penyerapannya yang terkonsentrasi pada tahun 2018 dan secara keseluruhan penyerapannya masih dibawah 90%. Selain itu realisasi PAD dan DHB yang melampaui dari yang ditargetkan, hal ini dikarenakan adanya senggangan pada penetapan target PAD . |

2.6 Kerangka Pemikiran

Dengan diterapkannya kebijakan otonomi daerah yang semula sentralisasi kemudian berubah menjadi desentralisasi, memberikan kewenangan secara luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan daerahnya masing-masing. Salah satunya yaitu dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Menurut Permendagri No 21 Tahun 2011, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Struktur APBD terdiri dari tiga komponen utama yaitu pendapatan, belanja dan pembiayaan.

Dalam Laporan Realisasi Anggaran, APBD yang telah ditetapkan pemerintah daerah bisa saja mengalami surplus/defisit. Surplus terjadi apabila realisasi pendapatan daerah lebih besar dari realisasi belanja daerah. Sedangkan defesit terjadi apabila realisasi pendapatan daerah lebih kecil dari realisasi belanja daerah. Untuk mengatasi terjadinya surplus/defisit, maka dibutuhkan suatu pembiayaan daerah yang merupakan seluruh transaksi keuangan untuk menutupi defisit atau memanfaatkan surplus yang terjadi. Pembiayaan disediakan untuk menganggarkan setiap pengeluaran yang akan diterima kembali dan/atau penerimaan yang perlu dibayar kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah dibagi dalam dua bagian yaitu penerimaan pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Dalam laporan realisasi anggaran, selisih antara penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan selama satu periode pelaporan akan dicatat dalam Pembiayaan Netto. Pembiayaan Netto ini selanjutnya akan dipergunakan untuk menghitung SILPA pada akhir tahun anggaran. SILPA dapat diperoleh dari penjumlahan antara Surplus/Defisit dengan Pembiayaan Netto.

Dengan demikian SILPA merupakan selisih lebih antara realisasi pendapatan-LRA dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan selama satu periode pelaporan atau dengan kata lain SILPA merupakan selisih lebih antara realisasi penerimaan daerah dan realisasi pengeluaran daerah. Dimana realisasi penerimaan daerah diperoleh dari penjumlahan antara realisasi pendapatan dan realisasi penerimaan pembiayaan. Sedangkan

realisasi pengeluaran daerah diperoleh dari penjumlahan antara realisasi belanja dan realisasi pengeluaran pembiayaan.

Gambar 2.1
Skema Kerangka Pemikiran

