

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan sistem tata kelola pemerintah di Indonesia hingga saat ini telah mengalami kemajuan yang begitu pesat. Dalam kurun waktu yang relatif singkat, pemerintah telah melewati serangkaian proses reformasi sektor publik, khususnya reformasi dalam manajemen keuangan daerah yang ditandai dengan adanya kebijakan otonomi daerah. Untuk merealisasikan kebijakan otonomi daerah tersebut, pemerintah pusat mengeluarkan dua peraturan yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (revisi menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 selanjutnya direvisi lagi menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015) dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (revisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004).

Dengan berlakunya Undang-Undang diatas membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakatnya. Hal ini tentu memberi konsekuensi kepada daerah untuk melaksanakan pertanggungjawaban kepada publik dan menjadi suatu keharusan yang mutlak dilakukan sebagai upaya dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat. Salah satu aspek penting pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang harus diatur pemerintah daerah adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah (Permendagri Nomor 21 Tahun 2011). Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran tentang kapasitas atau kemampuan keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah. Dengan demikian, pengelolaan keuangan daerah berpengaruh besar terhadap nasib suatu daerah karena menjadi daerah yang kuat serta mampu berkembang atau tidak, tergantung pada cara mengelola keuangannya. APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara diartikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan.

Sebagai salah satu laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah, perhitungan anggaran daerah (Perhitungan APBD) ini juga merupakan salah satu alat analisis laporan keuangan pemerintah. Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berupa laporan keuangan setidaknya terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan Atas Laporan Keuangan yang disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (UU No. 17 Tahun 2003). Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan disebutkan 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. Dalam PP Nomor 71 Tahun 2010 PSAP No. 02 dikatakan bahwa Laporan Realisasi Anggaran menyediakan informasi mengenai realisasi pendapatan-LRA, belanja, transfer, surplus/defisit-LRA, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya. Informasi tersebut berguna bagi para pengguna laporan dalam mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber-sumber daya ekonomi, akuntabilitas dan ketaatan entitas pelaporan terhadap anggaran. Perbedaan antara anggaran yang telah ditetapkan dengan realisasinya akan terakumulasi dalam Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA).

SiLPA dalam PP 71 Tahun 2010 diartikan sebagai selisih lebih antara realisasi pendapatan-LRA dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBN/APBD selama satu periode pelaporan. Struktur APBD baru yang berbasis kinerja memungkinkan terdapat SiLPA pada akhir tahun anggaran, dan dana sisa anggaran tersebut dapat dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk sumber pembiayaan penerimaan tahun anggaran berikutnya. SiLPA mempresentasikan sisa kas yang timbul karena realisasi pendapatan daerah yang melebihi realisasi belanja daerah. Ada tidaknya SiLPA dan besar kecilnya sangat tergantung pada tingkat belanja yang

dilakukan pemerintah daerah serta kinerja pendapatan daerah. Jika pada tahun anggaran tertentu tingkat belanja daerah relatif rendah atau terjadi efisiensi anggaran, maka dimungkinkan akan diperoleh SiLPA yang lebih tinggi. Tetapi sebaliknya, jika belanja daerah tinggi, maka SiLPA yang diperoleh akan semakin kecil. SiLPA menandakan bahwa terdapat sejumlah dana yang tidak digunakan pemerintah daerah untuk pelayanan masyarakat, semakin tinggi jumlah SiLPA maka dana yang tidak digunakan pemerintah daerah untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat juga semakin besar (Sari, 2018).

Kabupaten Belu merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang menyusun dan merencanakan keuangan dalam bentuk laporan APBD yang kemudian pada akhir tahun melakukan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran tersebut dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang salah satunya adalah Laporan Realisasi Anggaran.

Berikut adalah Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019.

**TABEL 1.1**  
**LAPORAN REALISASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KABUPATEN BELU**  
**TAHUN ANGGARAN 2017-2019**

	URAIAN	TAHUN ANGGARAN 2017			TAHUN ANGGARAN 2018			TAHUN ANGGARAN 2019		
		JUMLAH (Rp)		%	JUMLAH (Rp)		%	JUMLAH (Rp)		%
		ANGGARAN	REALISASI		ANGGARAN	REALISASI		ANGGARAN	REALISASI	
1	<b>PENDAPATAN</b>	<b>988.382.189.650,00</b>	<b>959.717.412.277,44</b>	<b>97,10</b>	<b>927.096.623.882,00</b>	<b>926.095.278.690,83</b>	<b>99,89</b>	<b>993.786.850.485,00</b>	<b>972.546.394.699,98</b>	<b>97,86</b>
	<b>a. PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)</b>	<b>96.267.919.082,00</b>	<b>101.246.072.215,34</b>	<b>105,17</b>	<b>82.620.352.036,00</b>	<b>88.592.824.574,83</b>	<b>107,23</b>	<b>92.768.372.310,00</b>	<b>86.449.750.930,98</b>	<b>93,19</b>
	Pendapatan Pajak Daerah	12.674.431.753,00	15.513.025.177,00	122,40	16.616.516.251,00	21.947.183.834,00	132,08	20.436.516.251,00	21.648.331.860,00	105,93
	Pendapatan Retribusi Daerah	6.186.197.848,00	5.963.132.236,00	96,39	6.201.054.998,00	6.183.958.819,00	99,72	6.368.027.598,00	6.199.125.127,00	97,35
	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	7.990.350.405,00	7.990.350.405,00	100,00	7.507.271.925,00	7.507.271.925,00	100,00	7.048.979.947,00	7.048.979.947,00	100,00
	Lain-lain PAD Yang Sah	69.416.939.076,00	71.779.564.397,34	103,40	52.295.508.862,00	52.954.409.996,83	101,26	58.914.848.514,00	51.553.313.996,98	87,50
	<b>b. DANA PERIMBANGAN</b>	<b>807.983.967.203,00</b>	<b>779.291.768.009,00</b>	<b>96,45</b>	<b>724.655.436.398,00</b>	<b>719.295.914.950,00</b>	<b>99,26</b>	<b>756.283.255.586,00</b>	<b>743.591.609.115,00</b>	<b>98,32</b>
	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	13.970.810.603,00	10.304.231.622,00	73,76	10.560.957.642,00	9.151.001.086,00	86,65	10.469.147.000,00	7.101.462.284,00	67,83
	Dana Alokasi Umum (DAU)	499.067.465.000,00	499.067.465.000,00	100,00	501.312.256.000,00	501.312.256.000,00	100,00	517.570.214.000,00	517.570.214.000,00	100,00
	Dana Alokasi Khusus (DAK)	294.945.691.600,00	269.920.071.387,00	91,52	212.782.222.756,00	208.832.657.864,00	98,14	228.243.894.586,00	218.919.932.831,00	95,91
	<b>c. LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH</b>	<b>84.130.303.365,00</b>	<b>79.179.572.053,10</b>	<b>94,12</b>	<b>119.820.835.448,00</b>	<b>118.206.539.166,00</b>	<b>98,65</b>	<b>144.735.222.589,00</b>	<b>142.505.034.654,00</b>	<b>98,46</b>
	Pendapatan Hibah	1.314.880.150,00	852.593.410,00	64,84	25.005.759.521,00	24.983.517.997,00	99,71	35.503.291.700,00	33.704.597.329,00	94,93
	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	26.676.711.215,00	22.188.306.443,10	83,17	22.313.902.927,00	20.771.848.169,00	93,09	25.188.595.889,00	24.757.102.325,00	98,29
	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	56.138.672.000,00	56.138.672.000,00	100,00	72.451.173.000,00	72.451.173.000,00	100,00	84.043.335.000,00	84.043.335.000,00	100,00
2	<b>BELANJA</b>	<b>1.066.495.109.954,00</b>	<b>939.748.398.806,39</b>	<b>88,12</b>	<b>1.029.124.842.376,00</b>	<b>948.137.256.230,40</b>	<b>92,13</b>	<b>1.073.761.619.440,00</b>	<b>992.180.923.715,74</b>	<b>92,40</b>
	<b>a. BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>511.607.255.004,00</b>	<b>429.568.482.147,00</b>	<b>83,96</b>	<b>477.060.460.185,00</b>	<b>442.833.384.273,00</b>	<b>92,83</b>	<b>476.281.714.883,00</b>	<b>458.211.282.460,00</b>	<b>96,21</b>
	Belanja Pegawai	348.753.225.502,00	296.437.376.757,00	85,00	332.513.008.404,00	300.808.402.056,00	90,47	325.262.658.975,00	308.236.058.085,00	94,77
	Belanja Subsidi	4.331.376.000,00	4.083.840.000,00	94,29	-	-	-	-	-	-
	Belanja Hibah	3.974.800.000,00	3.730.400.000,00	93,85	8.221.706.000,00	7.789.806.000,00	94,75	8.636.158.000,00	8.046.348.000,00	93,17
	Belanja Bantuan Sosial	12.780.000.000	12.585.000.000	98,47	7.960.000.000,00	7.960.000.000,00	100,00	2.975.000.000,00	2.975.000.000,00	100,00
	Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa	1.522.308.422,00	1.522.308.422,00	100,00	2.071.812.413,00	2.071.812.412,00	100,00	1.705.811.840,00	1.705.811.840,00	100,00
	Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa	110.971.631.968,00	110.971.631.968,00	100,00	124.293.933.368,00	124.193.933.368,00	99,92	137.302.086.068,00	137.248.064.535,00	99,96
	Belanja Tidak Terduga	29.273.913.112,00	237.925.000,00	0,81	2.000.000.000,00	9.430.437,00	0,47	400.000.000,00	0,00	0,00
	<b>b. BELANJA LANGSUNG</b>	<b>554.887.854.950,00</b>	<b>510.179.916.659,39</b>	<b>91,94</b>	<b>552.064.382.191,00</b>	<b>505.303.871.957,40</b>	<b>91,53</b>	<b>597.479.904.557,00</b>	<b>533.969.641.255,74</b>	<b>89,37</b>
	Belanja Pegawai	76.770.146.689,00	72.303076.012,00	94,18	86.740.807.975,00	81.950.927.345,00	94,48	102.254.719.873,00	93.792.355.353,00	91,72
	Belanja Barang dan Jasa	205.429.674.525,00	189.470.908.024,00	92,23	252.223.970.093,00	228.952.632.214,40	90,77	248.611.290.333,00	227.213.940.110,74	91,39
	Belanja Modal	272.688.033.736,00	248.405.932.623,39	91,10	213.099.604.123,00	194.400.312.398,00	91,23	246.613.894.351,00	212.963.345.792,00	86,35
3	<b>SURPLUS/(DEFISIT)</b>	<b>(78.112.920.304,00)</b>	<b>19.969.013.471,05</b>	<b>(25,56)</b>	<b>(102.028.218.494,00)</b>	<b>(22.041.977.539,57)</b>	<b>21,60</b>	<b>(79.974.768.955,00)</b>	<b>(19.634.529.015,76)</b>	<b>24,55</b>
4	<b>PEMBIAYAAN DAERAH</b>									
	<b>a. PENERIMAAN PEMBIAYAAN DAERAH</b>	<b>78.112.920.304,00</b>	<b>82.002.205.023,73</b>	<b>104,98</b>	<b>102.028.218.494,00</b>	<b>102.016.746.494,78</b>	<b>99,99</b>	<b>79.974.768.955,00</b>	<b>79.979.697.955,21</b>	<b>100,01</b>
	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	78.047.920.304,00	81.915.647.123,73	104,96	101.971.218.494,00	101.971.218.494,78	100,00	79.974.768.955,00	79.979.697.955,21	100,01
	Penerimaan Pinjaman Daerah	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	65.000.000,00	86.557.900,00	133,17	57.000.000,00	45.528.000,00	79,87	-	-	-
5	<b>PEMBIAYAAN NETTO</b>	<b>78.112.920.304,00</b>	<b>82.002.205.023,73</b>	<b>104,98</b>	<b>102.028.218.494,00</b>	<b>102.016.746.494,78</b>	<b>99,99</b>	<b>79.974.768.955,00</b>	<b>79.979.697.955,21</b>	<b>100,01</b>
6	<b>SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TAHUN BERKENAAN (3 + 5)</b>	<b>0,00</b>	<b>101.971.218.494,78</b>		<b>0,00</b>	<b>79.974.768.955,21</b>		<b>0,00</b>	<b>60.345.168.939,45</b>	

Dalam Laporan Realisasi Anggaran diatas, terlihat aktivitas Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Pemerintah Kabupaten Belu selama 3 tahun anggaran. Pengelolaan atas pendapatan, belanja dan pembiayaan tersebut memperoleh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada akhir tahun penganggaran. Tabel 1.2 dibawah ini menunjukkan data SiLPA Pemerintah Kabupaten Belu selama 3 tahun terakhir.

**Tabel 1.2**  
**Data Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Pemerintah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017–2019**

Tahun	SiLPA (Rp)
2017	101.971.218.494,78
2018	79.974.768.955,21
2019	60.345.168.939,45

*Sumber: BPKAD Kab.Belu, 2020*

Berdasarkan data tabel 1.2 di atas dapat dilihat bahwa jumlah nominal SiLPA pada APBD Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019 cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2017 SiLPA Kabupaten Belu menunjukkan nominal sebesar Rp.101.971.218.494,78. Sedangkan pada tahun 2018 SiLPA mengalami penurunan sebesar 21,57% sehingga jumlah SiLPA menjadi Rp.79.974.768.955,21. Dan pada tahun 2019 jumlah SiLPA kembali mengalami penurunan sebesar 24,54% sehingga menjadi Rp.60.345.168.939,45. Hal Ini berarti bahwa SiLPA yang terjadi pada tahun 2017 merupakan SiLPA dengan nominal terbesar dibandingkan dengan SiLPA tahun anggaran 2018 dan 2019. Jika dilihat dari Tabel 1.1 diatas penurunan SiLPA yang terjadi pada tahun anggaran 2018 dan 2019 dikarenakan pemanfaatan SiLPA tahun lalu yang digunakan untuk menutupi defisit pada tahun anggaran tersebut. Namun demikian nominal SiLPA yang

diperoleh pada kurun waktu 3 tahun anggaran tersebut masih terbilang cukup besar. Besarnya nilai SiLPA ini mengindikasikan kinerja pemerintah belum berjalan maksimal karena adanya penyerapan anggaran yang masih rendah.

Dengan melihat uraian diatas, terjadinya SiLPA merupakan hal yang menarik untuk diteliti. Sehingga penulis merasa perlu untuk mengkaji lebih jauh terkait perlakuan terhadap SiLPA yang terjadi dan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya SiLPA selama tiga tahun terakhir, apakah karena adanya pelampauan penerimaan PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga yang belum terselesaikan sampai akhir tahun, atau sisa dana kegiatan lanjutan seperti yang dijelaskan (Permendagri No. 13 Tahun 2006). Hal ini membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017-2019**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada APBD Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017–2019?
2. Bagaimana Perlakuan Akuntansi terhadap SiLPA yang terjadi di Tahun Anggaran 2017-2019?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui faktor–faktor yang menyebabkan terjadinya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada APBD Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2017–2019.
2. Untuk mengetahui Perlakuan Akuntansi terhadap SiLPA yang terjadi di Tahun Anggaran 2017–2019.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi Peneliti

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan peneliti baik secara praktis maupun teoritis tentang Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) APBD pada suatu Pemerintahan Daerah.

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Belu

Memberikan sumbangan pemikiran sesuai teori yang diperoleh, yang mungkin dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan untuk pemecahan masalah, khususnya masalah rendahnya penyerapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang terjadi di Pemerintahan Kabupaten Belu.

3. Bagi Universitas

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



#### 4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau bahan pertimbangan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian dengan objek yang sama di masa mendatang.