

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya, sistem otonomi daerah ini memungkinkan daerah mempunyai hak dan kewajiban untuk dapat mengatur daerahnya sendiri. Undang-Undang tentang Peraturan Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan otonomi daerah pula, Pemerintah Daerah diharapkan semakin mandiri untuk mengurangi ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerahnya sendiri.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Yang dimaksud dengan semua hak adalah hak untuk memungut sumber-sumber penerimaan daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain, dan atau hak untuk menerima sumber-sumber penerimaan lain seperti dana alokasi umum dan dana alokasi khusus sesuai peraturan yang ditetapkan. Hak tersebut akan menaikan kekayaan daerah dan

untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang telah disepakati sesuai dengan prioritas pemerintah yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Suatu daerah tidak akan dapat menjalankan kegiatan pemerintahan tanpa adanya anggaran, oleh karena itu setiap tahunnya APBD ditetapkan guna meningkatkan efektifitas dan efisiensi perekonomian daerah berdasarkan fungsi alokasi APBD. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan Daerah. Struktur APBD tersebut diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan dan organisasi yang bertanggung jawab melaksanakan urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam penyusunannya, APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan keuangan daerah. Dalam menyusun APBD, diupayakan agar belanja operasional tidak melampaui pendapatan dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Artinya, antara pendapatan dan belanja harus berimbang. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan jika anggaran yang diperkirakan akan mengalami defisit, dan ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit di dalam peraturan daerah tentang APBD. Demikian pula jika terjadi pada anggaran yang diperkirakan surplus, ditetapkan penggunaan surplus tersebut dalam peraturan daerah tentang APBD.

Anggaran adalah rencana kerja yang diukur dalam satuan moneter dan standar satuan lainnya yang dinyatakan secara kuantitatif dan mencakup jangka waktu satu tahun (Mulyadi,2001) Anggaran memuat informasi tentang pendapatan, belanja, aktifitas dan pembiayaan yang diukur dalam satuan moneter. Anggaran merupakan hal yang sangat penting, karena anggaran merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap masyarakat, baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran digunakan sebagai dasar untuk menentukan besarnya tarif dan target yang hendak dicapai, selain itu anggaran sebagai sarana melakukan pengawasan kepala daerah yang efektif dan karena anggaran merupakan pemberian kuasa kepada kepala daerah yang bersangkutan untuk menyelenggarakan pengelolaan keuangan daerah secara mandiri. Penyerapan anggaran merupakan hal yang sangat penting karena penyerapan anggaran merupakan aktivitas nyata pemerintah dalam merealisasikan rencana anggaran yang sebelumnya telah di tentukan, selain itu penyerapan anggaran merupakan pertanggungjawaban pemerintah akan tugasnya terhadap Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Salah satu kebijakan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu pengaturan mengenai defisit, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, dinyatakan bahwa Defisit Anggaran Daerah adalah selisih kurang antara pendapatan daerah dan belanja daerah. Selisih antara anggaran pendapatan daerah dengan belanja daerah mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit

APBD, defisit anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan daerah diperkirakan lebih kecil dari anggaran belanja daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, jika APBD diperkirakan defisit maka APBD dapat didanai dari penerimaan Pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Perda. Penerimaan pembiayaan Daerah bersumber dari: sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya, pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan, pinjaman Daerah dan, penerimaan pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja dan mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Sedangkan apabila anggaran surplus maka daerah bisa menggunakan selisih lebih tersebut untuk investasi maupun pembentukan dana cadangan.

Pembatasan maksimal defisit APBD diatur di dalam pasal 86 ayat (1) pada Peraturan pemerintah Nomor 12 Tahun 2019. Batas maksimal defisit APBD untuk setiap tahun anggaran berpedoman pada penetapan batas maksimal defisit APBD oleh Menteri Keuangan. Berikut ini merupakan tabel yang menampilkan batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Tahun Anggaran 2015-2019.

Tabel 1.1
Peraturan Menteri Keuangan Tentang Batas Maksimal Defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Tahun Anggaran	Batas Maksimal Defisit Anggaran
2015	<ul style="list-style-type: none"> a) Sebesar 6,25% (enam koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015 untuk kategori sangat tinggi; b) Sebesar 5,25% (lima koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015 untu kategori tinggi; c) Sebesar 4,25% (empat koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015 untuk kategori sedang; dan d) Sebesar 3,25% (tiga koma dua puluh lima persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015 untuk kategori rendah.
2016	<ul style="list-style-type: none"> a) Sebesar 6% (enam persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2016 untuk kategori sangat tinggi; b) Sebesar 5% (lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2016 untu kategori tinggi; c) Sebesar 4% (empat persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2016 untuk kategori sedang; dan d) Sebesar 3% (tiga persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2016 untuk kategori rendah.
2017	<ul style="list-style-type: none"> a) Sebesar 5,25% (lima koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2017 untuk kategori sangat tinggi; b) Sebesar 4,25% (empat koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2017 untu kategori tinggi; c) Sebesar 3,25% (tiga koma dua puluh lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2017 untuk kategori sedang; dan d) Sebesar 2,5% (dua koma lima persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2017 untuk kategori rendah.
2018	<ul style="list-style-type: none"> a) Sebesar 5% (lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sangat tinggi; b) Sebesar 4,5% (empat koma lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori tinggi.

	<p>c) Sebesar 4% (empat persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sedang; dan</p> <p>d) Sebesar 3,5% (tiga koma lima persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori rendah.</p> <p>e) Sebesar 3% (tiga persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sangat rendah</p>
2019	<p>a) Sebesar 5% (lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sangat tinggi;</p> <p>b) Sebesar 4,5% (empat koma lima persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori tinggi.</p> <p>c) Sebesar 4% (empat persen) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sedang; dan</p> <p>d) Sebesar 3,5% (tiga koma lima persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori rendah.</p> <p>e) Sebesar 3% (tiga persen)) dari perkiraan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2018 untuk kategori sangat rendah</p>

Sumber:Peraturan Menteri Keuangan RI

Batas maksimal defisit anggaran pendapatan dan belanja daerah ditentukan berdasarkan kapasitas fiskal daerah, kategori kapasitas fiskal daerah di tetapkan oleh Peraturan Mentri Keuangan Tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah. Berdasarkan kategori Kapasitas Fiskal Pemerintah Daerah Kabupaten Belu pada tahun 2015 batas maksimal defisit APBD Kabupaten Belu sebesar 3,25% dari perkiraan Pendapatan Daerah, pada tahun 2016 batas maksimal defisit APBD Kabupaten Belu sebesar 3% dari perkiraan Pendapatan Daerah, pada tahun 2017 batas maksimal defisit APBD Kabupaten Belu sebesar 2,5% dari perkiraan Pendapatan Daerah, pada tahun 2018 batas maksimal defisit APBD Kabupaten Belu sebesar 3% dari perkiraan Pendapatan Daerah, pada tahun 2019 batas maksimal defisit APBD Kabupaten Belu sebesar 3% dari

perkiraan pendapatan daerah. Batas maksimal defisit APBD masing-masing Pemerintah Daerah untuk tahun anggaran berikutnya ditetapkan dengan berpatokan pada Peraturan Menteri Keuangan, akan tetapi pada kenyataannya defisit anggaran APBD suatu daerah selalu melampaui batas maksimal defisit. Pemerintah Daerah bisa saja membuat defisit anggaran APBD dibuat menjadi nol (0) sehingga pendapatan yang diterima sama dengan pengeluaran belanja, tetapi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kegiatan pelayanan masyarakat semakin meningkat dari tahun ke tahun dan kemungkinan penerimaan SiLPA di tahun sebelumnya sangat kecil, sementara jika SiLPA tahun berkenaan sangat kecil dan pada tahun anggaran yang akan datang anggaran APBD mengalami defisit maka SiLPA tahun kemarin tidak bisa menutupi defisit anggaran pada tahun anggaran berkenaan. Penerapan anggaran defisit yang sejalan dengan konsep penganggaran berbasis kinerja, memunculkan kecenderungan di Pemerintah Daerah untuk mengakomodir lebih banyak kebutuhan publik dan aparatur daerah dalam APBD sehingga pemerintah daerah selalu menganggarkan belanja lebih besar dari pendapatan walaupun pendapatan daerah kecil.

Sedangkan, kewajiban Pemerintah Daerah atas penetapan baik surplus/defisit APBD serta pelanggaran atas ketentuan ini diatur di dalam pasal 86 ayat (3) Peraturan pemerintah nomor 12 Tahun 2019, Pemerintah Daerah wajib melaporkan posisi defisit APBD kepada Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan; ayat (4) pemerintah daerah yang melanggar ketentuan akan di kenakan sanksi berupa penundaan dana transfer umum. Sementara apabila defisit APBD lebih besar dari batas

maksimal defisit APBD yang ditetapkan, harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Menkeu c.q. Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan. Ketentuan ini disebutkan dalam Pasal 9 PMK yang berbunyi: “Persetujuan atau penolakan atas Batas Maksimal Defisit APBD menjadi pertimbangan dalam proses evaluasi Rancangan Peraturan Daerah mengenai APBD oleh Menteri Dalam Negeri/Gubernur”.

Suatu anggaran yang ditetapkan defisit merupakan sesuatu yang normatif, namun jika batas maksimal defisit melampaui batas sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Menteri Keuangan, maka hal ini menjadi suatu pelanggaran atas Peraturan Menteri Keuangan. Demikian pula jika sumber-sumber pembiayaan yang diperkirakan untuk menutup defisit, yaitu sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya, pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman, dan penerimaan kembali pemberian pinjaman atau penerimaan piutang, tidak terealisasi oleh karena tidak disusun secara akurat atau disusun sekedar menutup angka-angka di dalam anggaran defisit hal ini akan berakibat pada arus kas bulanan akan terganggu, dan akibatnya banyak belanja atas program dan kegiatan yang sudah ditetapkan dan dilaksanakan terhambat pembayarannya atau sampai pada tidak terbayarnya program dan kegiatan tersebut.

Kabupaten Belu merupakan suatu daerah dalam cakupan wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang diberikan kewenangan untuk mengelola keuangannya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, berikut ini merupakan data

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Murni Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019.

Tabel 1.2
Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Murni
Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran
2015-2019

(Dalam Rupiah)

Tahun	Pendapatan	Belanja	Surplus (Defisit)
2015	720.134.065.348	777.902.181.095	(57.768.115.747)
2016	873.586.718.598	915.236.776.098	(41.650.057.500)
2017	905.473.482.012	938.505.219.290	(33.031.737.278)
2018	911.523.433.938	946.243.584.934	(34.720.150.996)
2019	970.642.357.675	1.101.478.514.662	(39.836.156.987)

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan keuangan

Berdasarkan fenomena pada tabel 1.2 bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah Kabupaten Belu selalu mengalami defisit, APBD selalu defisit disebabkan oleh belanja daerah yang lebih besar dari pada pendapatan daerah Kabupaten Belu. Pada tahun 2015 APBD Kabupaten Belu mengalami defisit sebesar Rp 57.768.115.747, pada tahun 2016 APBD Kabupaten Belu mengalami defisit sebesar Rp 41.650.057.500, pada tahun 2017 APBD Kabupaten Belu mengalami defisit sebesar Rp 33.031.737.278, pada tahun 2018 APBD Belu mengalami defisit sebesar Rp 34.720.150.996 dan pada tahun 2019 APBD Belu mengalami defisit sebesar Rp 39.836.156.987.

Dari tahun 2015 defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selalu mengalami fluktuatif, pendapatan dari tahun 2015 sampai pada tahun 2019 selalu mengalami penambahan, tetapi belanja daerah juga mengalami penambahan hal ini mengakibatkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Belu selalu mengalami defisit. Berdasarkan fenomena diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Defisit**

Anggaran Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena diatas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu sesuai dengan batas maksimal yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan pada Tahun Anggaran 2015-2019 ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya defisit anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019?
3. Apa dampak dari defisit anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019?
4. Strategi apa yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu untuk mengatasi/mengurangi defisit anggaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah defisit pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Belu sesuai dengan batas maksimal yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan pada Tahun Anggaran 2015-2019
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya defisit anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019

3. Untuk mengetahui apa dampak dari defisit anggaran pada Pemerintah Daerah Kabupaten Belu Tahun Anggaran 2015-2019
4. Untuk mengetahui Strategi apa yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Belu untuk mengatasi/mengurangi defisit anggaran?

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dapat diperoleh adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan mengenai batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan, faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya defisit anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan dampak dari defisit anggaran.

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Belu

Hasil penelitian sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Belu dalam mengambil kebijaksanaan berhubungan dengan Penerapan Anggaran Defisit pada Pemerintah Kabupaten Belu.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman peneliti selanjutnya mengenai batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang di keluarkan Menteri Keuangan setiap tahunnya, apa saja yang menjadi faktor penyebab besarnya defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan pengaruh serta strategi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dari defisit anggaran sebagai referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya.