

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki luas wilayah terbesar di dunia. Pada masa reformasi Indonesia telah menerapkan sistem desentralisasi dalam menjalankan pemerintahannya yang diimplementasikan dalam bentuk otonomi daerah. Sebelum diterapkannya otonomi daerah, pemerintahan di Indonesia bersifat sentralis, dimana daerah memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap pusat. Pelaksanaan pemerintahan yang sentralis membawa dampak berupa ketimpangan antar daerah dan juga melemahkan kreativitas sumber daya manusia, sehingga dilakukan perubahan paradigma dari sentralistis menjadi desentralistis.

Kebijakan otonomi daerah mewajibkan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri. Pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk mencari sumber pendapatan sendiri, sehingga menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akan tetapi, pemerintah pusat juga memberikan bantuan kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan desentralisasi berupa transfer daerah yang telah di anggarkan dalam APBN. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah diarahkan kepada dua hal yaitu mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan juga meningkatkan daya saing.

Selain itu, tujuan dari penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia adalah agar terwujudnya tingkat efisiensi dan efektifitas pemerintah dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi salah satu aspek dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang harus dilakukan secara efisien dan efektif, karena APBD memiliki peranan yang penting dalam pembangunan daerah (Makhfatih, 2014). Khususnya era saat ini dimana penganggaran di Indonesia menggunakan pendekatan anggaran berbasis kinerja (Bawono, 2015).

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) merupakan selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran, sedangkan dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) 01 menyebutkan bahwa SILPA merupakan selisih lebih antara realisasi pendapatan dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBD. Lemahnya APBD dapat mengakibatkan target penerimaan tidak tercapai dan banyaknya program atau kegiatan pemerintah yang tidak terlaksana sehingga menimbulkan SILPA (Ramadhan, 2015).

SILPA kerap diartikan sebagai peluang menghambur-hamburkan dana sisa sebelum tutup buku diakhir tahun. Munculnya SILPA terjadi karena serapan anggaran di organisasi perangkat daerah (OPD) yang masih minim, sehingga terdapat realisasi pendapatan yang lebih dari yang dianggarkan. Selain itu, menurut Hakim (2016) terjadinya SILPA juga karena adanya kegiatan atau program pemerintah yang belum terselesaikan serta adanya pembatalan proyek yang hendak dilaksanakan.

Penelitian yang telah dilakukan oleh Suharna (2015) menyebutkan bahwa dari komponen-komponen APBD, yang berpengaruh besar terhadap SILPA berasal dari pendapatan daerah yang terdiri dari PAD, dana transfer dari pemerintah pusat, serta pendapatan lain yang sah. Pendapatan disebutkan dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang merupakan hak daerah dalam satu anggaran yang tidak perlu untuk dibayar kembali oleh daerah sekaligus menjadi penambah ekuitas dana lancar pemerintah daerah.

Pendapatan daerah berasal dari PAD yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, dana perimbangan yang terdiri dari dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan dana bagi hasil (DBH), pinjaman daerah serta pendapatan lain yang sah. Penerimaan daerah menjadi komponen terpenting bagi pemerintah daerah dalam menunjang penyelenggaraan otonomi daerah, mengingat bahwa pemerintah daerah berusaha untuk mengurus daerahnya sendiri.

Ramadhan (2015) menyebutkan bahwa realisasi pendapatan yang melampaui target dapat disebabkan karena penganggaran yang ditetapkan cenderung lebih kecil dari potensi riilnya, sehingga dengan begitu akan menghasilkan sisa banyak anggaran. Hal tersebut yang mendorong munculnya SILPA.

SILPA tidak hanya disebabkan karena adanya realisasi pendapatan yang melampaui target, namun juga dapat disebabkan oleh tidak tercapainya

DAK sesuai dengan target. DAK merupakan dana dari APBN yang dialokasikan dari pemerintah pusat ke daerah untuk membantu mendanai kegiatan khusus daerah. Berbagai macam kegiatan khusus yang akan didanai oleh DAK harus memenuhi kriteria tertentu. Penentuan besaran alokasi DAK pada masing-masing daerah dihitung berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis (Sutedi, 2009:367).

Sugiantini (2015) mengungkapkan bahwa Pemerintah Pusat yang melakukan transfer secara berkala dan bertahap sesuai dengan jadwal ke daerah disinyalir menjadi penyebab realisasi DAK yang tidak mencapai target, dengan penyaluran dana yang mendekati akhir tahun maka banyak proyek yang sedang dilaksanakan tidak terselesaikan atau bahkan dibatalkan. Hal tersebut yang menyebabkan terbentuknya SILPA di daerah.

Selain faktor dari pendapatan daerah yang melampaui target dan realisasi DAK yang tidak mencapai target, pembiayaan pun akan selalu berhubungan dengan SILPA. Pasalnya, selisih antara pendapatan daerah dengan belanja daerah akan menghasilkan surplus atau defisit APBD. Dalam penyusunan APBD seharusnya SILPA ini sama dengan nol, yang artinya jika terjadi defisit maka jumlah dari pembiayaan neto harus dapat menutup defisit anggaran. Pembiayaan neto merupakan selisih antara penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan. Apabila terdapat selisih antara surplus/defisit APBD dengan pembiayaan neto, maka akan menghasilkan SILPA.

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah di atas, serta mengingat masih minimnya penelitian yang mengambil tema SILPA, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **“PENGARUH PERUBAHAN PENDAPATAN, REALISASI DANA ALOKASI KHUSUS DAN PERUBAHAN PEMBIAYAAN TERHADAP SILPA (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota se Jawa Tahun 2016)”**. Perbedaan dengan penelitian-penelitian sebelumnya yaitu penelitian ini lebih membahas mengenai pengaruh dari perubahan atau selisih yang dihasilkan atas realisasi pendapatan tahun 2016 dengan anggaran pendapatan tahun 2016 dan realisasi pembiayaan tahun 2016 dengan anggaran pembiayaan tahun 2016 terhadap SILPA.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang diatas, dalam penelitian ini penulis ingin membuat suatu perumusan masalah yaitu:

1. Apakah perubahan pendapatan berpengaruh terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa?
2. Apakah realisasi dana alokasi khusus berpengaruh terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa?
3. Apakah perubahan pembiayaan berpengaruh terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini:

1. Untuk menganalisis pengaruh perubahan pendapatan terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa.
2. Untuk menganalisis pengaruh realisasi dana alokasi khusus terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa.
3. Untuk menganalisis pengaruh perubahan pembiayaan terhadap SILPA pemerintah daerah kabupaten/kota se Jawa.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan mengembangkan wawasan peneliti, khususnya mengenai SILPA dengan cara membandingkan teori yang diperoleh dengan kenyataan atau kondisi yang sebenarnya terjadi.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah, dalam menentukan kebijakan dalam merencanakan dan melaksanakan APBD supaya tujuan dari pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.
3. Adapun manfaat penelitian lainnya yang diharapkan, yaitu dapat bermanfaat sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya, bagi siapa saja yang berminat untuk melakukan penelitian dalam tema yang sama dengan penelitian ini.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dimaksudkan untuk memberkan gambaran peneliti yang lebih jelas dan sistematis. Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang tinjauan pustaka yang digunakan sebagai dasar untuk membahas permasalahan yang akan diteliti, meliputi teori tentang perubahan pendapatan, realisasi dana alokasi khusus, dan perubahan pembiayaan beserta pengembangan hipotesis, penelitian terdahulu, dan kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, data dan sumber data, definisi operasional variabel dan pengukurannya, dan metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi uraian mengenai deskripsi data penelitian, deskripsi hasil penelitian, hasil pengujian asumsi klasik, analisis regresi linier berganda, hasil pengujian hipotesis dan pembahasan hasil pengujian hipotesis dan pembahasan hasil pengujian hipotesis dan

pembahasan hasil pengujian terhadap jawaban di tolak atau diterimanya hipotesis yang dibuat sebelumnya.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian serta memuat saran-saran untuk mengembangkan penelitian lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN