

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sejak era reformasi, Indonesia telah menerapkan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan melalui kebijakan otonomi daerah. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mencari sumber pendapatan secara mandiri yang kemudian membentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun demikian, pemerintah pusat juga menyediakan dukungan finansial kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan desentralisasi melalui dana transfer yang telah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam mengelola keuangannya secara mandiri. Dalam konteks tersebut, pengelolaan keuangan daerah yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi salah satu aspek fundamental dalam mewujudkan kemandirian fiskal dan

peningkatan pelayanan publik. Pemerintah daerah dituntut untuk mampu mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan dan mengalokasikan belanja secara efisien dan efektif agar tujuan pembangunan dapat tercapai.

Keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah tidak hanya diukur dari kemampuannya dalam memaksimalkan pendapatan atau merealisasikan belanja, tetapi juga dari kemampuannya dalam mengelola anggaran secara optimal. Salah satu indikator penting yang mencerminkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah adalah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Aini & Ma'ruf (2020) mengungkapkan bahwa keberhasilan dan kemandirian pengelolaan keuangan daerah tidak hanya dinilai dari terwujudnya realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang baik, tetapi juga dari kemampuan pemerintah daerah dalam menyerap anggaran secara efektif sehingga tidak menimbulkan SiLPA yang berlebihan akibat kurang optimalnya penyerapan anggaran.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 223/PMK.05/2013 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran yang selanjutnya disingkat SiLPA adalah selisih lebih antara realisasi pendapatan dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam APBN/APBD selama satu periode pelaporan. Sisa lebih pembiayaan anggaran menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Hal ini menunjukkan sisa dana yang tersedia di kas daerah pada akhir tahun anggaran.

Idealnya, besaran SiLPA mencerminkan adanya efisiensi dalam pelaksanaan anggaran, perencanaan yang baik, serta disiplin fiskal yang tinggi. SiLPA dalam

jumlah wajar diperlukan untuk menjaga likuiditas kas daerah dan mengantisipasi kebutuhan mendesak di awal tahun anggaran berikutnya. Namun demikian, apabila jumlah SiLPA terlalu besar dan terjadi secara berulang, kondisi ini justru dapat mengindikasikan adanya permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Tingginya SiLPA dapat menunjukkan ketidakefektifan dalam penyerapan anggaran, keterlambatan pelaksanaan kegiatan, lemahnya koordinasi antara perencanaan dan realisasi anggaran, atau kurang optimalnya pemanfaatan dana APBD dalam penyediaan layanan publik dan kegiatan pembangunan daerah. Yuliana et al. (2022) mengungkapkan bahwa tingginya SiLPA suatu daerah mencerminkan bahwa pemerintah daerah tersebut tidak efektif dan efisien dalam menggunakan dana yang dimiliki, sehingga menimbulkan SiLPA.

Dikutip dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, angka SiLPA dalam penyusunan APBD seharusnya bernilai nol atau mendekati nol. Di mana hal ini berarti bahwa penerimaan pembiayaan harus dapat menutup defisit anggaran yang terjadi, dan anggaran dapat terserap secara optimal. Namun hingga saat ini, masih banyak pemerintah daerah yang memiliki SiLPA berlebih dan tidak wajar. Hal ini mencerminkan bahwa perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan program suatu daerah tidak berjalan dengan baik. SiLPA yang berlebihan mencerminkan ketidaktepatan penganggaran belanja daerah, di mana dana surplus seharusnya dialokasikan untuk belanja modal dan penyediaan layanan publik pada tahun berjalan. Kondisi ini menggambarkan rendahnya daya serap anggaran dan kecenderungan pemerintah daerah bergantung pada SiLPA sebagai sumber pembiayaan tahun berikutnya.

Berdasarkan data dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Kementerian Keuangan, terdapat kecenderungan peningkatan dan fluktuasi SiLPA pada pemerintah daerah di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Fenomena ini juga terjadi di berbagai pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat, di mana tren SiLPA selama beberapa tahun terakhir cenderung fluktuatif dan relatif tinggi. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi besaran SiLPA dan bagaimana pemerintah daerah dapat mengelola komponen-komponen keuangan daerah secara optimal.

Dilansir dari *bappeda.jabarprov.go.id* (2025), di mana hingga 31 Desember 2024, total pendapatan daerah Provinsi Jawa Barat mencapai Rp 36,68 triliun, dengan SiLPA tahun 2024 mencapai lebih dari Rp 1,75 triliun. Pendapatan tersebut terdiri dari PAD sebesar Rp 25,31 triliun, pendapatan transfer sebesar Rp 11,35 triliun, serta lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar Rp 23,19 miliar. Wakil Gubernur Jawa Barat, Erwan mengungkapkan bahwa dari keseluruhan transaksi anggaran dan realisasi APBD 2024 sehingga mencatatkan SiLPA sebesar Rp 1,75 triliun lebih, ini menunjukkan efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

Namun di sisi lain, dilansir dari *klikterus.com* (2025) anggota DPRD Jawa Barat, Doni mengingatkan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk tidak memandang SiLPA tahun 2024 sebagai sesuatu yang membanggakan. Menurutnya, Pemerintah Provinsi Jawa Barat seharusnya melihat perkara SiLPA ini dari dua sisi yaitu positif dan negatif, bisa menjadi indikator yang bagus maupun buruk, tergantung pada

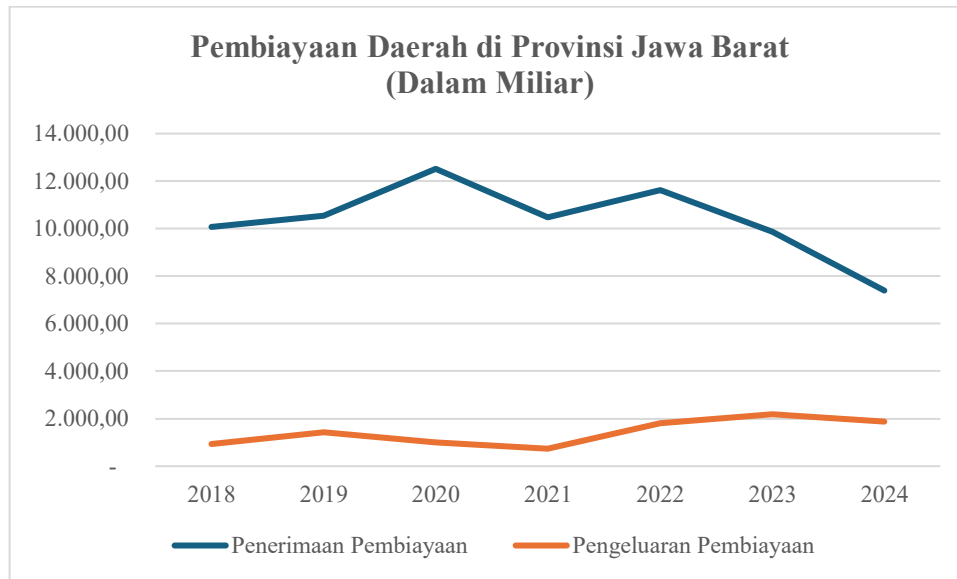
penyebab dan konteksnya. Kemudian beliau mengungkapkan bahwa SiLPA ini bisa terjadi karena kegagalan penyerapan anggaran atau belanja yang tidak optimal.

Menariknya, terdapat kesenjangan yang signifikan dalam tingkat SiLPA antardaerah di Provinsi Jawa Barat, seperti Kota Bekasi yang selalu mencatatkan SiLPA yang tinggi setiap tahunnya, dan Kabupaten Pangandaran yang mencatatkan SiLPA terendah di setiap tahunnya. Dalam APBD 2022, Kota Bekasi mencatat SiLPA sebesar Rp 893,7 miliar, sementara Kabupaten Pangandaran pada tahun yang sama mencatat SiLPA sebesar Rp 41,02 miliar. Kesenjangan SiLPA yang signifikan ini mengindikasikan adanya perbedaan mendasar dalam pola pengelolaan keuangan daerah antara wilayah perkotaan dan wilayah kabupaten.

Kota Bekasi sebagai kota industri yang memiliki PAD yang sangat tinggi dari pajak hotel, restoran, reklame, serta kontribusi ribuan perusahaan di kawasan industri. Aktivitas ekonomi yang sangat dinamis menghasilkan penerimaan yang melimpah, bahkan sering melampaui target yang ditetapkan. Penerimaan PAD yang tinggi inilah yang menjadi salah satu penyebab SiLPA di Kota Bekasi menjadi tinggi. Namun berbeda dengan Kabupaten Pangandaran dengan penerimaan PAD yang masih terbatas.

Verawaty & Rini (2023) mengemukakan bahwa SiLPA menjadi salah satu indikator yang menunjukkan efisiensi dalam pengelolaan pengeluaran pemerintah, karena SiLPA terbentuk hanya jika terjadi surplus pada APBD serta pembiayaan netto bernilai positif, di mana penerimaan pembiayaan lebih tinggi dari pengeluaran pembiayaan. Oleh karena itu, pembiayaan netto menjadi salah satu indikator penting dalam menganalisis pembentukan SiLPA di suatu daerah.

Berikut ini adalah data pembiayaan daerah di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.



Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.1

Data Pembiayaan Daerah di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, sejak tahun 2018 yakni pada masa sebelum pandemi COVID-19, penerimaan pembiayaan di Provinsi Jawa Barat menunjukkan tren yang cukup stabil dengan nilai berkisar antara Rp 10-12 triliun per tahun. Namun, terjadi dinamika yang menarik pada masa pandemi COVID-19 (2020-2021) di mana penerimaan pembiayaan mengalami peningkatan signifikan hingga mencapai puncaknya pada tahun 2020 sebesar Rp 12,5 triliun. Sementara itu, pengeluaran pembiayaan pada periode yang sama relatif stabil dan jauh lebih rendah dibandingkan penerimaan pembiayaan, yang berkisar antara Rp 1-2 triliun per tahun.

Selisih yang cukup besar antara penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan ini mengindikasikan adanya pembiayaan neto yang positif dan cukup tinggi di Provinsi Jawa Barat. Pembiayaan neto yang tinggi ini berkontribusi terhadap pembentukan SiLPA yang besar. Verawaty & Rini (2023) mengemukakan SiLPA terbentuk hanya jika terjadi surplus pada APBD serta pembiayaan neto bernilai positif, di mana penerimaan pembiayaan lebih tinggi dari pengeluaran pembiayaan. Hal ini berarti bahwa pemerintah daerah cenderung lebih banyak menerima pembiayaan (seperti SiLPA tahun sebelumnya, pencairan dana cadangan, atau penerimaan pinjaman) dibandingkan dengan pengeluaran pembiayaan untuk investasi atau pembayaran utang.

Di samping itu, realisasi belanja modal di banyak kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat juga mengalami penurunan yang cukup signifikan pada masa pandemi. Kondisi ini mengindikasikan adanya perubahan pola pengelolaan keuangan daerah sebagai respons terhadap ketidakpastian ekonomi akibat pandemi, di mana banyak pemerintah daerah yang cenderung menahan belanja atau mengalami keterlambatan dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Penurunan belanja modal ini juga terjadi karena prioritas anggaran dialihkan untuk penanganan kesehatan dan bantuan sosial akibat pandemi COVID-19, serta adanya penundaan proyek-proyek pembangunan infrastruktur, serta pembatasan aktivitas yang menyebabkan rendahnya penyerapan anggaran belanja modal.

Memasuki periode pemulihan ekonomi pada tahun 2022 hingga 2024, penerimaan pembiayaan di Provinsi Jawa Barat menunjukkan tren penurunan, yang mengindikasikan bahwa ketergantungan pemerintah daerah terhadap pembiayaan

mulai berkurang. Penurunan ini sejalan dengan membaiknya kondisi ekonomi dan meningkatnya kembali realisasi belanja modal untuk pembangunan infrastruktur dan peningkatan pelayanan publik setelah situasi pandemi mulai terkendali.

Penurunan penerimaan pembiayaan ini mengindikasikan adanya perbaikan dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran pasca-pandemi, serta upaya pemerintah daerah untuk mengoptimalkan penyerapan anggaran seiring dengan pemulihan ekonomi dan pelonggaran pembatasan aktivitas. Sementara peningkatan belanja modal pada periode ini mencerminkan kembalinya fokus pemerintah daerah pada pembangunan infrastruktur dan peningkatan pelayanan publik. Kondisi ini menunjukkan bahwa dinamika pembiayaan daerah dan belanja modal sangat dipengaruhi oleh kondisi eksternal seperti pandemi COVID-19, yang menjadikan periode 2018-2024 sebagai periode yang menarik untuk dikaji dalam konteks pengelolaan keuangan daerah.

Agustiani (2020) mengungkapkan bahwa dari komponen-komponen APBD, yang berpengaruh besar terhadap SiLPA berasal dari pendapatan daerah yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana transfer dari pemerintah pusat, serta pendapatan lain yang sah. Dana transfer dari pemerintah pusat yang menjadi salah satu sumber pendapatan dalam APBD seharusnya dapat dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah daerah untuk membiayai berbagai program pembangunan dan pelayanan publik. Namun fakta menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum mampu menyerap dana transfer secara optimal dan tepat waktu, sehingga pada akhir tahun anggaran dana tersebut mengendap sebagai SiLPA. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 dijelaskan bahwa SiLPA bisa bersumber dari

pelampauan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD), pelampauan penerimaan pendapatan transfer, serta penghematan belanja.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber utama penerimaan yang mencerminkan kemandirian fiskal dan kapasitas keuangan daerah. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Semakin tinggi PAD suatu daerah, semakin besar fleksibilitas pemerintah daerah dalam membiayai program-program pembangunannya tanpa tergantung pada transfer pemerintah pusat. Namun, peningkatan PAD yang tidak diimbangi dengan peningkatan realisasi belanja secara optimal dapat menyebabkan akumulasi dana yang berujung pada meningkatnya SiLPA. Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Yuliana et al. (2022) menemukan bahwa realisasi PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap SiLPA.

Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai salah satu komponen dana perimbangan merupakan transfer tidak bersyarat dari pemerintah pusat yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum. DAU yang bersumber dari pemerintah pusat berperan penting dalam mendukung kebutuhan fiskal daerah, terutama bagi daerah dengan PAD yang relatif rendah. Besaran DAU yang diterima oleh pemerintah daerah dapat mempengaruhi kemampuan daerah dalam melaksanakan fungsi pemerintahan dan pembangunan. Akan tetapi, penyaluran DAU yang tidak terserap secara optimal dalam belanja daerah dapat menyebabkan adanya sisa dana atau penumpukan anggaran. Hal ini akan menyebabkan terjadinya

selisih perhitungan yang akan mempengaruhi SiLPA. Hal ini sejalan dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Agustiani (2020) bahwa realisasi DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap SiLPA.

Di sisi lain, komponen lain dari APBD yang diduga memiliki pengaruh terhadap pembentukan SiLPA yaitu belanja modal. Belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal bertujuan untuk menciptakan aset tetap dan mendukung pembangunan infrastruktur serta peningkatan pelayanan publik. Belanja modal menjadi indikator komitmen pemerintah daerah dalam pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Rendahnya penyerapan belanja modal sering kali menjadi penyebab utama tingginya SiLPA di pemerintah daerah, yang mengindikasikan kurang optimalnya pemanfaatan anggaran untuk pembangunan daerah. Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sulthoni & Bawono (2023) menemukan bahwa belanja modal berpengaruh terhadap SiLPA.

Provinsi Jawa Barat sebagai salah satu provinsi dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia, sehingga kebutuhan akan pelayanan publik dan infrastruktur sangat tinggi. Jawa Barat juga memiliki kontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional. Dengan 27 kabupaten/kota, Provinsi Jawa Barat memiliki karakteristik yang beragam baik dari segi potensi ekonomi, tingkat kemandirian fiskal, maupun tingkat pembangunan infrastruktur. Setiap kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Barat memiliki pendapatan asli daerah yang berfungsi sebagai sumber pembiayaan utama dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Meskipun

komponen PAD mengalami peningkatan setiap tahunnya, dan didukung dengan dana perimbangan seperti DAU serta alokasi belanja modal, namun angka SiLPA di beberapa daerah di Provinsi Jawa Barat masih cukup tinggi dan fluktuatif. Kondisi ini mengindikasikan bahwa masalah pengelolaan keuangan daerah yang cukup kompleks dan menarik untuk dikaji.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi SiLPA dengan hasil yang bervariasi. Penelitian yang dilakukan oleh Yuliana et al. (2022), Anggreini et al. (2024), Aini & Ma'ruf (2020) menemukan bahwa PAD berpengaruh terhadap SiLPA. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Agustiani (2020) dan Dulahi (2016) menyatakan bahwa DAU berpengaruh terhadap SiLPA. Sementara penelitian yang dilakukan oleh Sulthoni & Bawono (2023) dan Anggreini et al. (2024) menunjukkan bahwa DAU tidak berpengaruh terhadap SiLPA. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Sulthoni & Bawono (2023), Iswahyudin (2016), dan Anwar (2020) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh terhadap SiLPA. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Verawaty & Rini (2023) dan Guntara (2020) menunjukkan bahwa belanja modal tidak berpengaruh terhadap SiLPA.

Adanya inkonsistensi pada penelitian-penelitian terdahulu yang disebabkan oleh perbedaan subjek penelitian, maka penulis tertarik untuk melakukan pengujian ulang terhadap variabel-variabel tersebut pada subjek penelitian yang berbeda dengan penelitian sebelumnya, yaitu pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat periode 2018-2024.

Penelitian ini juga memiliki beberapa kebaruan lain yang membedakan dari penelitian sebelumnya, yaitu penelitian ini mengkombinasikan tiga variabel independen dengan mengintegrasikan tiga dimensi utama APBD diantaranya dimensi pendapatan (PAD), dimensi transfer (DAU), dan dimensi belanja (Belanja Modal). Penelitian ini juga menggunakan analisis regresi data panel yang membedakan dari penelitian sebelumnya yang mayoritas menggunakan regresi linear berganda.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan yang telah diuraikan, penulis mencoba melihat sejauh mana pengaruh PAD, DAU, dan belanja modal terhadap besaran SiLPA tahun berkenaan dengan melakukan penelitian tentang **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Belanja Modal Terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (Survei pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka penulis merumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Belanja Modal, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.
2. Bagaimana pengaruh secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.

3. Bagaimana pengaruh secara parsial Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Belanja Modal, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.
2. Untuk mengetahui pengaruh secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.
3. Untuk mengetahui pengaruh secara parsial Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal terhadap Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2024.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan penulis mengenai pengelolaan keuangan daerah. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi sarana bagi penulis untuk

mengaplikasikan teori-teori yang telah dipelajari selama perkuliahan. Penelitian ini juga merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Akuntansi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Siliwangi.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat dalam menyusun kebijakan pengelolaan keuangan daerah yang lebih efektif dan efisien.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembelajaran dan referensi penelitian selanjutnya, serta sebagai sumber informasi bagi pihak lain yang membutuhkannya.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang berada di wilayah Provinsi Jawa Barat.

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini telah dilaksanakan pada bulan Oktober 2025 sampai dengan bulan Juni 2026. Rincian penelitian terlampir dalam matriks pada lampiran 1.