

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengatur tentang pemerintah daerah, dijelaskan bahwa pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur urusan daerahnya sendiri. Kewenangan ini disebut sebagai otonomi daerah. Otonomi daerah berarti daerah memiliki hak, wewenang, dan tanggung jawab untuk mengelola kegiatan pemerintahannya sendiri, dan tentunya tetap mengikuti aturan hukum yang berlaku. Penerapan otonomi daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota, memberikan pemerintah daerah keleluasaan yang lebih besar untuk menggali potensi keuangan daerah serta mengatur alokasi sumber daya ke dalam belanja daerah, sehingga dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat. Namun, dengan adanya pelimpahan kewenangan ini, tanggung jawab terhadap keberhasilan atau kegagalan pembangunan daerah sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah itu sendiri. Pengelolaan anggaran atau penganggaran pun menjadi aspek yang penting untuk diperhatikan demi memastikan setiap program pembangunan dapat berjalan secara efektif dan tepat sasaran (Kamaroellah, 2017).

Penganggaran bisa diartikan sebagai suatu proses yang sistematis untuk menghubungkan antara pengeluaran dengan pencapaian tujuan yang telah direncanakan (Fahrinda & Kuntadi, 2022). Secara umum, sistem anggaran memiliki

tiga fungsi, yaitu sebagai alat perencanaan, pengelolaan kegiatan yang sedang berjalan, dan pengendalian terhadap pengeluaran (Miller et al., 2018). Anggaran yang disusun oleh pemerintah daerah dikenal sebagai APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). APBD disusun sebagai rancangan yang menggambarkan rencana kerja pemerintah daerah dalam rangka mencapai tujuan negara. Rencana ini ditetapkan untuk jangka waktu satu tahun sebelum pelaksanaannya dimulai, sehingga dalam perjalannya kemungkinan besar akan terjadi penyesuaian (Ayuni et al., 2023). Penyesuaian atau perubahan dalam anggaran dikenal dengan istilah *rebudgeting*, yaitu penyesuaian akibat adanya perbedaan antara anggaran yang telah direncanakan sebelumnya dengan kebutuhan nyata saat pelaksanaan.

Perubahan anggaran (*rebudgeting*) merupakan dampak dari adanya ketidaksesuaian antara rencana anggaran awal dengan kebutuhan riil yang muncul berdasarkan kondisi terkini (Forrester & Mullins, 1992). Perubahan anggaran dilakukan oleh pemerintah daerah setelah laporan keuangan tahun sebelumnya diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai auditor eksternal. Proses ini menunggu kepastian terkait kinerja anggaran tahun sebelumnya serta besarnya sisa anggaran yang masih dapat dimanfaatkan pada tahun berjalan (Abdullah, 2018). Kecenderungan pemerintah daerah melakukan perubahan anggaran di akhir tahun anggaran (bulan September) menunjukkan lemahnya efektivitas proses penganggaran dalam merespons kebutuhan masyarakat secara tepat waktu dan menyeluruh (Kurniawan & Arza, 2019). Perubahan anggaran dapat berupa penambahan atau pengurangan pada pos pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Perubahan anggaran tersebut diharapkan mampu mendorong peningkatan kinerja

serta anggaran pemerintah daerah. Fokus perubahan anggaran dalam penelitian ini adalah pada anggaran belanja, karena perubahan anggaran belanja dianggap sebagai aspek paling penting dalam pengelolaan anggaran sektor publik, khususnya di lingkungan pemerintahan. Perubahan dalam rincian anggaran belanja dapat terjadi karena adanya penambahan atau pengurangan belanja, termasuk penyesuaian terhadap alokasi anggaran tersebut (Ayuni et al., 2023).

Berdasarkan Permendagri Nomor 84 Tahun 2022 Pasal 161, perubahan anggaran belanja daerah seharusnya dilakukan secara terbatas, hanya jika terjadi kondisi tertentu seperti ketidaksesuaian dengan rencana awal, pergeseran kegiatan, keadaan darurat, atau adanya kebijakan strategis yang mendesak. Perubahan anggaran belanja bukan lagi menjadi hal yang bersifat sesekali, tetapi telah menjadi hal yang bersifat rutin setiap tahunnya bagi hampir seluruh kabupaten/kota di Jawa Barat (Bappeda Provinsi Jawa Barat, 2023). Fenomena ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara perencanaan anggaran belanja di awal tahun dengan kondisi nyata yang dihadapi selama tahun berjalan.

Sejumlah faktor turut mendorong terjadinya perubahan anggaran belanja, antara lain tekanan inflasi, defisit anggaran, serta kondisi darurat seperti pandemi. Pada tahun 2022, inflasi di Jawa Barat mencapai 6,12 persen tertinggi dalam lima tahun terakhir dan berdampak langsung pada kenaikan harga barang dan jasa, termasuk kebutuhan operasional pemerintahan (Bank Indonesia, 2022). Kenaikan harga tersebut memaksa pemerintah daerah melakukan penyesuaian belanja dengan menambah belanja operasional dan memangkas belanja modal serta hibah. Di sisi lain, kasus defisit anggaran juga berkontribusi besar terhadap perubahan belanja.

Kabupaten Kuningan, mengalami defisit sebesar Rp27,1 miliar pada tahun 2021 yang memaksa pengalihan anggaran belanja, dan Kabupaten Karawang mengalami defisit sekitar Rp160 miliar pada 2019 yang berujung pada pemangkasan belanja modal dan operasional OPD (Ciremaityday, 2021; Radar Karawang, 2019) Selain itu, selama masa pandemi COVID-19, banyak pemerintah daerah mengubah komposisi belanja untuk mengakomodasi kebutuhan mendesak di sektor kesehatan dan bantuan sosial, seperti penyesuaian anggaran belanja Kota Bandung tahun 2020 yang diturunkan hingga 18,5 persen (JDIH Kota Bandung, 2020).



Sumber: LP Provinsi Jawa Barat oleh Bank Indonesia

Gambar 1.1
Peta Inflasi di 7 Kota Jawa Barat Tahun 2022

Gambar 1.1 memperlihatkan variasi tingkat inflasi antar daerah di Jawa Barat yang seluruhnya mengalami inflasi pada tahun 2022. Hal ini menjadi bukti

bahwa tekanan inflasi terjadi secara menyeluruh dan menjadi faktor utama yang mendorong pemerintah daerah melakukan perubahan anggaran belanja melalui APBD-P.

Namun, tidak semua daerah melakukan perubahan anggaran belanja melalui P-APBD pada setiap tahunnya, karena terdapat kondisi tertentu yang menyebabkan perubahan anggaran belanja tidak dapat dilakukan meskipun dibutuhkan, Kabupaten Bandung pada tahun 2020 tidak melakukan perubahan APBD karena penolakan DPRD terhadap KUA-PPAS Perubahan, terutama terkait anggaran bantuan sosial. Sidang paripurna dibatalkan dan sebagai gantinya, pemerintah hanya dapat melakukan penyesuaian terbatas melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada) untuk membiayai kebutuhan mendesak seperti Belanja Tidak Terduga (BTT) dalam penanganan pandemi COVID-19 (Agustiyanto, 2020). Kasus serupa terjadi di Kabupaten Subang pada tahun 2022, di mana perubahan APBD tidak dilaksanakan karena keterlambatan penyampaian KUA-PPAS Perubahan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) kepada DPRD. Waktu yang tersedia untuk pembahasan menjadi sangat terbatas dan DPRD menolak membahas dokumen dalam waktu singkat karena khawatir hasilnya maksimal dan dapat menyalahi aturan (Satukanegeri, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa perubahan anggaran belanja tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi seperti defisit anggaran dan inflasi, tetapi juga oleh dinamika politik, koordinasi antar lembaga, dan pengelolaan waktu dalam siklus perencanaan dan penganggaran daerah. Karena dokumen perubahan anggaran belanja melalui P-APBD hanya disajikan dalam bentuk peraturan daerah dan tidak tercantum dalam LKPD, maka untuk memahami lebih

dalam pola perubahan anggaran belanja yang terjadi hampir setiap tahun, penting memahami faktor-faktor yang dapat mempengaruhinya. (Ayuni et al., 2023).

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) dapat mempengaruhi perubahan anggaran belanja (Kurniawan & Arza, 2019). SiLPA (Sisa Lebih Perhitungan Anggaran) merupakan selisih lebih antara realisasi penerimaan dibandingkan dengan pengeluaran dalam satu periode anggaran yang mencerminkan dana yang belum digunakan dan dapat dimanfaatkan pada periode berikutnya (Siregar, 2017). SiLPA menandakan terdapat sejumlah dana yang tidak digunakan pemerintah untuk pelayanan masyarakat. Semakin tinggi jumlah SiLPA, maka dana yang tidak digunakan pemerintah untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat juga semakin besar. Nilai SiLPA yang sangat besar mengindikasikan masih kurang tepatnya perencanaan anggaran atau belum optimalnya penyerapan anggaran (Ananda, 2022). Pada P-APBD, SiLPA yang digunakan merupakan sisa anggaran dari tahun sebelumnya yang awalnya hanya berupa estimasi, namun baru dapat digunakan secara pasti setelah diketahui nilainya melalui audit laporan keuangan tahun sebelumnya (Kurniawan & Arza, 2019).

Selain SiLPA, Varians anggaran juga dapat mempengaruhi perubahan anggaran belanja (Ayuni et al., 2023). Varians anggaran adalah selisih antara anggaran yang telah ditetapkan dengan realisasi yang dicapai yang mencerminkan tingkat keakuratan perencanaan anggaran oleh pemerintah daerah. Varians anggaran terdiri dari varians pendapatan, yaitu selisih antara anggaran dan realisasi pendapatan, serta varians belanja, yaitu selisih antara anggaran dan realisasi belanja pada akhir tahun anggaran (Kurniawan & Arza, 2019). Varians belanja sendiri

memiliki tujuan untuk mengevaluasi selisih antara realisasi belanja dan anggaran belanja sebagai indikator efisiensi kinerja anggaran. Varians belanja ini berkaitan erat dengan perubahan anggaran belanja karena selisih yang signifikan dapat menunjukkan kelemahan dalam perencanaan (Kainde, 2013). Varians belanja tahun sebelumnya dimanfaatkan pada tahun berjalan melalui perubahan anggaran karena varians tersebut dianggap mencerminkan kinerja anggaran yang menjadi acuan dalam melakukan penyesuaian anggaran (Kurniawan & Arza, 2019).

Meskipun baik SiLPA maupun varians anggaran belanja sama-sama merupakan bentuk selisih, SiLPA berasal dari selisih antara penerimaan dan pengeluaran, sedangkan varians belanja dari selisih antara anggaran dan realisasi belanja, keduanya memiliki peran dan pemanfaatan yang berbeda dalam proses perubahan anggaran. SiLPA cenderung dijadikan dasar dalam pengalokasian ulang dana melalui P-APBD karena berasal dari sisa kas tahun sebelumnya yang telah tersedia untuk dimanfaatkan, sementara varians belanja menggambarkan sejauh mana pelaksanaan anggaran tahun sebelumnya berjalan sesuai rencana, sehingga berfungsi sebagai dasar penilaian dalam perencanaan anggaran tahun berjalan (Ayuni et al., 2023).

Penelitian ini menggunakan replikasi pada penelitian sebelumnya yang berjudul “Analisa Pengaruh SiLPA dan Varians Anggaran Belanja Pada Kabupaten dan Kota Provinsi Sumatera Selatan” oleh (Ayuni et al., 2023), penelitian sebelumnya dilakukan pada 10 kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan, sementara penulis akan melaksanakan penelitian pada 27 Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat. Adapun periode yang digunakan dalam penelitian

ini adalah tahun 2019-2023, sedangkan penelitian sebelumnya menggunakan tahun anggaran 2017-2021.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA) DAN VARIANS ANGGARAN BELANJA TERHADAP PERUBAHAN ANGGARAN BELANJA” (Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2019-2023)**.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun anggaran 2018-2022.
2. Bagaimana varians anggaran belanja pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun anggaran 2018-2022.
3. Bagaimana perubahan anggaran belanja daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun anggaran 2019-2023.
4. Berapa besar pengaruh SiLPA tahun anggaran sebelumnya terhadap perubahan anggaran belanja pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun anggaran 2019-2023.

5. Berapa besar pengaruh varians anggaran tahun sebelumnya belanja terhadap perubahan anggaran belanja pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui tingkat SiLPA pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2018-2022.
2. Mengetahui tingkat varians anggaran belanja pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2018-2022.
3. Mengetahui tingkat perubahan anggaran belanja pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023.
4. Mengetahui besarnya pengaruh SiLPA tahun anggaran sebelumnya terhadap perubahan anggaran belanja pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023.
5. Mengetahui besarnya pengaruh varians anggaran belanja tahun anggaran sebelumnya terhadap perubahan anggaran belanja pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023.

1.4 Kegunaan Penelitian

Pada dasarnya penelitian ini memiliki kegunaan teoritis dan praktis baik bagi penulis maupun bagi instansi itu sendiri.

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Adapun kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk perbandingan antara pengetahuan teoritis yang diterima penulis selama masa perkuliahan dengan pelaksanaan dalam praktik pada instansi yang dijadikan objek penelitian.
2. Dapat memberikan bukti empiris mengenai pengaruh sisa lebih perhitungan anggaran dan varians anggaran belanja terhadap perubahan anggaran belanja pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu akuntansi, khususnya yang membahas akuntansi pemerintahan terkait SiLPA, varians anggaran belanja, serta perubahan anggaran belanja pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di wilayah Provinsi Jawa Barat.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis terutama mengenai pengaruh pengelolaan anggaran daerah terhadap perekonomian, khususnya mengenai peran SiLPA dan varians anggaran

belanja dalam mendukung perubahan anggaran belanja kabupaten/kota di Jawa Barat. Penelitian ini juga merupakan bagian dari pemenuhan syarat akademik untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Pasundan Bandung.

2. Bagi Akademisi

Penelitian ini bisa menjadi literatur dan bahan untuk pengembangan penelitian berikutnya tentang Perubahan Anggaran Belanja Pemerintah Daerah, khususnya tentang variabel yang berpengaruh terhadap Perubahan Anggaran Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berguna bagi pemerintah daerah dalam merancang dan mengevaluasi kebijakan pengelolaan anggaran, khususnya terkait pemanfaatan SiLPA dan perhitungan varians anggaran belanja dalam rangka mendorong efisiensi pengelolaan keuangan daerah yang tepat.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat. Data yang digunakan penulis adalah data sekunder yang bersumber dari LKPD (Laporan Keuangan Daerah), dan sumber lain yang dapat mendukung penelitian. Pelaksanaan penelitian dimulai pada bulan April 2025 sampai dengan selesai.