

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah memiliki peranan penting terhadap pemerintahan daerah. Penerapan otonomi daerah memberikan otoritas kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan tata kelola pemerintahan di wilayahnya sendiri dengan maksud guna mensejahterahkan masyarakat di daerah tersebut. Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diartikan sebagai hak, kewenangan, dan tanggung jawab yang dimiliki oleh daerah otonom untuk menyelenggarakan dan mengelola sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat lokal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Suriadi et al. (2024) menyatakan bahwa otonomi daerah berperan sebagai dasar bagi setiap pemerintah daerah dalam mempertahankan identitas lokal dimana pemerintah dapat menguasai secara lebih dominan pemanfaatan sumber daya alam di daerah mereka, sehingga hal ini memberikan kesempatan bagi masyarakat daerah untuk turut menciptakan tata kelola pemerintahan yang optimal dan tepat. Abidin (2015) menyatakan bahwa otonomi daerah memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk mengalokasikan dana secara efektif untuk pembangunan infrastruktur dan pelayanan masyarakat sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut.

Dalam menjalankan fungsi otonomi daerah, ada salah satu elemen yang memerlukan pengaturan yang tegas pemerintah yaitu aspek alokasi dana serta mekanisme pengaturannya (Mardiasmo, 2018). Anggaran dalam konteks

otonomi daerah adalah instrumen yang penting untuk merealisasikan otonomi tersebut. Pemerintah daerah berhak menetapkan alokasi sumber daya melalui anggaran untuk membiayai kegiatan pembangunan sesuai dengan kebutuhan daerah. Menurut Suparmoko (2002), APBD menunjukkan kemampuan keuangan daerah. APBD mempertimbangkan semua potensi daerah yang ada saat penyusunan anggaran sehingga formulasi anggaran dapat memenuhi kebutuhan obyektif daerah.

Semua penerimaan dan belanja pemerintah daerah dicatat serta dikelola dalam APBD. APBD sangat penting untuk pengelolaan keuangan daerah karena merupakan pedoman utama guna membangun sistem pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Hamsiah (2019) menyatakan bahwa pemungutan pendapatan daerah dimaksudkan dalam rangka merealisasikan tujuan yang tercantum dalam APBD. Dalam implementasi otonomi daerah, belanja daerah disesuaikan dengan alokasi dan prioritas yang telah ditentukan dalam dokumen APBD. Menurut Afifah (2023), peran APBD sangat penting bagi pemerintah daerah karena dapat mempengaruhi tingkat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan peran yang dijalankan oleh pemerintah dalam menyediakan pelayanan publik. Pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 249 Tahun 2011 Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa Penilaian terhadap kinerja pada aspek implementasi dilakukan untuk memperoleh informasi mengenai pelaksanaan program serta tingkat pencapaian *output* yang dihasilkan. Indikator dalam evaluasi ini mencakup tingkat penyerapan anggaran,

kesesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan, capaian output, serta tingkat efisiensi.

Penyerapan anggaran memiliki peran penting sebagai pendorong utama untuk melajukan pertumbuhan perekonomian. Oleh karenanya, pemerintah harus berusaha agar pemanfaatan serapan anggaran bisa dilakukan secara optimal. Ginting (2024) menyatakan bahwa ketika anggaran yang dialokasikan diserap secara optimal maka program pembangunan pada pemerintah dinyatakan berhasil secara efektif dan efisien. Menurut Diko et al. (2023), penyerapan anggaran pada suatu pemerintah dinyatakan baik jika derajat pencapaian pelaksanaan anggaran serta pelaksanaan fisik yang sejalan dengan rencana kegiatan yang telah ditetapkan dalam satu tahun anggaran.

Selain itu, besar tingkatnya penyerapan anggaran pemerintah dapat dilihat dari perbandingan anggaran dengan realisasinya. Abdullah et al. (2015) menyatakan bahwa tingkat akurasi pemerintah daerah dalam hal penyerapan anggaran dapat dilihat dari perbedaan anggaran dengan realisasinya. Menurut Rusqianti (2014), penyerapan anggaran pemerintah yang ideal yaitu membentuk “Kurva S” yang berarti stabil di awal tahun anggaran, lalu meningkat pada pertengahan dan kembali stabil pada menjelang akhir tahun anggaran.

Merujuk pada laporan realisasi APBD Pemerintah Kabupaten Ponorogo tahun anggaran 2020–2023, persentase realisasi belanja pada tahun 2020 sebesar 90,14%. Lalu untuk serapan anggaran belanja tahun 2021 menurun menjadi 86,39%. Pada tahun 2022 serapan anggaran belanjanya sebesar 91,56%. Pada tahun 2023 mengalami kenaikan yang sangat pesat

menjadi 97,19%. Tabel di bawah ini menunjukkan rincian realisasi anggaran belanja daerah 2020-2023:

Tabel 1 Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kabupaten/Kota se Eks-Karesidenan Madiun Tahun 2020-2023

Kabupaten/Kota	Tahun	Pagu Anggaran (Rp)	Penyerapan (Rp)	Capaian
Kota Madiun	2020	1.214.224.279.740	1.014.631.224.152	83,56%
	2021	1.275.325.306.646	1.073.679.343.614	84,19%
	2022	1.310.574.608.272	1.165.410.106.455	88,92%
	2023	1.280.060.781.955	1.194.903.395.527	93,35%
Kabupaten Madiun	2020	1.918.499.853.737	1.796.563.840.487	93,64%
	2021	2.070.774.769.258	1.866.339.659.268	90,13%
	2022	2.196.806.712.721	1.212.968.548.140	93,75%
	2023	2.237.318.173.859	2.118.831.454.061	94,70%
Kabupaten Magetan	2020	1.711.175.864.518	1.500.150.717.134	87,67%
	2021	2.028.742.769.407	1.773.058.306.092	87,40%
	2022	2.153.714.081.975	1.971.226.045.198	91,53%
	2023	2.127.344.711.577	1.982.847.187.896	93,21%
Kabupaten Ngawi	2020	58.843.441.543	47.348.217.881	80,46%
	2021	2.364.678.888.086	2.205.164.128.244	93,25%
	2022	2.463.772.354.079	2.294.020.887.866	93,11%
	2023	2.546.168.849.903	2.441.875.395.918	95,90%
Kabupaten Pacitan	2020	1.328.254.249.833	1.240.751.375.586	93,41%
	2021	1.411.913.281.483	1.316.708.783.863	93,26%
	2022	1.536.219.241.467	1.390.690.990.310	90,53%
	2023	1.876.221.394.862	1.770.419.987.585	94,36%
Kabupaten Ponorogo	2020	2.472.217.012.181	2.228.535.472.522	90,14%
	2021	2.445.506.571.924	2.112.615.148.768	86,39%
	2022	2.714.831.019.713	2.485.618.093.967	91,56%
	2023	2.557.282.310.196	2.485.516.805.192	97,19%

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten/Kota se Eks-Karesidenan Madiun Tahun 2020-2023, data diolah

Belanja daerah yang terdiri dari belanja operasi, belanja modal, belanja tidak terduga, dan transfer digunakan untuk melaksanakan program dan kegiatan Pemerintah Daerah, dimana realisasi Penyerapan Anggaran Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2023 tergolong paling tinggi dibandingkan dengan Kabupaten/Kota dalam se eks-karesidenan

Madiun. Penyerapan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Ponorogo mengalami kenaikan yang cukup signifikan pada tahun 2023.

Melihat dari serapan anggaran Kabupaten Ponorogo, dapat dikatakan bahwa serapan anggaran di Kabupaten Ponorogo termasuk kategori baik karena berada di angka 97,19% sebagaimana mengacu pada Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan No. 5 Tahun 2022 mengenai Tata Cara Penilaian Kinerja Pelaksanaan Anggaran Kementerian Negara dan Lembaga, suatu anggaran dianggap memiliki penyerapan yang baik apabila realisasinya mencapai paling sedikit 95% dari total anggaran yang telah dialokasikan. Tingginya serapan anggaran Kabupaten Ponorogo pada tahun 2023 sejalan dengan tingginya indikator kinerja makro yang dicapai oleh pemerintah Kabupaten Ponorogo. Hal ini didukung berita dari PROKOPIM (Protokol dan Komunikasi Pimpinan) Kabupaten Ponorogo, (2024) yang menyatakan bahwa pembangunan tahun yang 2023 sukses dijalankan dengan baik. Hal ini terbukti dari indikator kinerja makro yang menunjukkan hasil positif diantaranya nilai tukar petani mengalami peningkatan, dan pertumbuhan ekonomi mencapai angka 5,14% serta semakin baiknya distribusi pendapatan dan menurunnya ketimpangan di Kabupaten Ponorogo.

Melihat dari ketercapaian serapan anggaran Kabupaten Ponorogo yang baik. Menjadi daya tarik dari peneliti untuk mengetahui atau menilai secara lebih mendalam, perlu dikaji faktor-faktor yang bisa meningkatkan penyerapan anggaran di Kabupaten Ponorogo. Beberapa peneliti telah melakukan penelitian tentang komponen yang mempengaruhi penyerapan anggaran yaitu Kholid (2021); Ihsan & Kuntadi (2023); dan Kennedy et al. (2020). Hasil

penelitian Kholid (2021) menunjukkan bahwa penyerapan anggaran pada pemerintah pusat dipengaruhi oleh kualitas DIPA. Sedangkan Ihsan & Kuntadi (2023) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa penyerapan anggaran pada pemerintah daerah dipengaruhi oleh kualitas perencanaan, DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) yang memiliki mutu tinggi, serta didukung oleh perencanaan kas yang tepat. Selain itu, pada penelitian Kennedy et al. (2020) menunjukkan penyerapan anggaran pemerintah daerah dipengaruhi oleh perencanaan keuangan, kompetensi SDM, tingkat komitmen, struktur organisasi, tata kelola administrasi, serta mekanisme pengawasan internal.

Istilah DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) diterapkan oleh pemerintah daerah sejak tahun 2005, ketentuan ini merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 mengenai Tata Kelola Keuangan Daerah. Di pemerintahan daerah, DPA sangat diperlukan dalam pelaksanaan anggaran pemerintah. Faqih (2020) menyatakan bahwa DPA digunakan sebagai instrumen untuk pengendalian, pelaksanaan program, penyusunan laporan, monitoring, serta sistem akuntansi di lingkungan pemerintahan. Menurut Suwito (2018), DPA yang berkualitas yaitu DPA yang tidak ada kesalahan dan tidak perlu direvisi. DPA yang berkualitas memberikan dampak yang cukup besar terhadap realisasi anggaran. Dalam penyusunan DPA pasti ada kendala yang mengharuskan proses revisi DPA. Kesalahan dalam merancang dan menyusun anggaran menyebabkan revisi DPA. Akibatnya realisasi kegiatan dan program pemerintahan harus menunggu pengesahan revisi DPA terlebih dahulu sehingga penyerapan anggaran menjadi kurang maksimal.

Hasil penelitian Faqih (2020) menyatakan bahwa kualitas DPA memiliki pengaruh pada penyerapan anggaran. Tetapi penelitian Faqih (2020) tidak didukung dengan hasil penelitian Kholid (2021) menyatakan bahwa kualitas DPA tidak mempengaruhi penyerapan anggaran. Oleh sebab itu, ada ketidakkonsistenan dalam hasil faktor kualitas DPA yang mempengaruhi penyerapan anggaran.

Selain efektivitas penyerapan anggaran ditentukan oleh kualitas DPA dan akurasi perencanaan kas dalam menyusun rencana penarikan dana. Perencanaan kas yang akurat adalah salah satu bagian penting dari penyerapan anggaran. Perencanaan kas yang akurat dan realistis memungkinkan pemerintah daerah untuk memastikan bahwa aliran dana tersedia sesuai dengan kebutuhan setiap kegiatan atau program yang direncanakan. Hal ini sejalan dengan pernyataan Supriyanto (2024) selaku Kepala Subbagian Umum – KPPN Watampone dalam berita Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI (<https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/watampone/id/>) yang menyatakan bahwa perencanaan kas yang akurat memastikan bahwa pemerintah memiliki prediksi yang tepat terkait arus kas masuk dan keluar. Dengan perencanaan yang baik, pemerintah dapat mengelola likuiditas secara efektif, menghindari kesenjangan kas, dan memastikan bahwa pembayaran untuk pengeluaran rutin maupun proyek strategis dapat dilakukan tepat waktu. Ketika perencanaan kas tidak akurat, risiko terjadinya ketidakseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran meningkat, yang dapat mengganggu stabilitas APBD.

Hasil penelitian Kholid (2021) tidak sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Seftianova & Adam (2013), yang mengungkapkan bahwa

akurasi perencanaan kas tidak memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran. Perbedaan hasil ini menunjukkan adanya inkonsistensi dalam menentukan peran akurasi perencanaan kas sebagai faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Kholid (2021) melalui model persamaan yang melibatkan seluruh variabel yaitu variabel kualitas DPA dan akurasi perencanaan kas. Perbedaan penelitian yaitu menambahkan variabel independen kualitas sumber daya manusia sesuai dengan saran penelitian Kholid (2021). Menurut Faizi et al. (2022) kualitas sumber daya manusia didefinisikan sebagai individu yang terlibat dalam realisasi tujuan organisasi dipengaruhi oleh kompetensi keterampilan, yang salah satunya ditentukan oleh jenjang pendidikan individu, pengalaman, kejujuran. Alasan penambahan variabel tersebut karena dalam peningkatan serapan anggaran pemerintah daerah berkaitan dengan peningkatan kinerja pegawai OPD (Organisasi Perangkat Daerah). Pegawai OPD yang berkontribusi dalam pengelolaan dan penyerapan APBD terdiri dari Pejabat yang mengemban tugas pokok dalam hal pemanfaatan anggaran dan pengurusan administrasi keuangan pelaksanaan kegiatan teknis, serta pengeluaran dana. Dalam proses pengelolaan dan penyerapan APBD perlu disertai dengan upaya peningkatan kompetensi sumber daya manusia.

Silfiani et al. (2021) menyatakan bahwa pegawai yang terkait dengan penganggaran harus memiliki kemampuan untuk menganalisis biaya dan data. Mereka juga harus memiliki keterampilan dan kemampuan mental untuk memecahkan masalah ketika mengambil keputusan terkait pengelola

keuangan. Selain itu, seluruh pegawai hendaknya memiliki riwayat pendidikan, bakat, potensi sesuai dengan pekerjaannya di bidang keuangan. Mereka juga harus memiliki kepribadian dan motif bekerja. Pegawai OPD yang berkualitas memiliki kemampuan analisis yang baik, sehingga dapat menyusun perencanaan anggaran yang lebih realistis, efisien, dan efektif. Mastuti et al. (2017) mengatakan semakin bagus kualitas sumber daya manusia semakin bagus pula kinerja pemerintah. Sebaliknya, semakin buruk kualitas SDM, maka akan turut buruk kinerja pemerintahan. Berarti pemerintah yang mempekerjakan pegawai yang berkualitas dan terlatih dapat berpeluang dalam merealisasikan penyerapan anggaran lebih optimal.

Pada hasil penelitian Rika (2018) yang sejalan dengan penelitian Lestari & Yuliani (2022) kualitas SDM mempunyai pengaruh pada penyerapan anggaran. Namun penelitian Rika (2018) dan Lestari & Yuliani (2022) tidak didukung penelitian Alfarisi & Nugroho (2017) bahwa kualitas SDM tidak berpengaruh terhadap penyerapan anggaran, Akibatnya terjadi ketidakselarasan hasil yang berdampak pada mutu sumber daya manusia.

Berdasarkan fenomena tingginya penyerapan anggaran di Pemerintahan Kabupaten Ponorogo, terlihat adanya upaya yang konsisten dalam penggunaan anggaran APBD untuk mendukung pembangunan daerah. Dari penjelasan di atas, maka peneliti mengkaji topik yang berjudul **“Pengaruh Kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran), Akurasi Perencanaan Kas dan Kualitas Sumber Daya Manusia Terhadap Penyerapan Anggaran Pada Kabupaten Ponorogo ”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, maka penelitian ini dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah ada pengaruh kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo?
2. Apakah ada pengaruh akurasi perencanaan kas terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo?
3. Apakah ada pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo?
4. Apakah ada pengaruh kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran), akurasi perencanaan kas dan kualitas sumber daya manusia secara simultan terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini dapat dituliskan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo.
2. Untuk menganalisis pengaruh akurasi perencanaan kas terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo.
3. Untuk menganalisis pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo.
4. Untuk menganalisis pengaruh kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran), akurasi perencanaan kas, dan kualitas sumber daya manusia

secara simultan terhadap penyerapan anggaran pada OPD Kabupaten Ponorogo.

Penelitian ini diharapkan memberikan dampak pada beberapa aspek berikut:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi referensi dalam hal meningkatkan penyerapan anggaran daerah dengan meningkatkan kualitas DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran), akurasi perencanaan kas, dan kualitas sumber daya manusia.

2. Bagi Universitas Muhammadiyah Ponorogo

Peneliti berharap dapat menjadi literatur tambahan yang dapat dijadikan referensi di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Ponorogo, khususnya pada bidang akuntansi sektor publik.

3. Bagi Peneliti

Hasil penelitian diharapkan mampu memperluas dan memperdalam pemahaman terkait faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kualitas penyerapan anggaran, serta menjadi sarana penerapan ilmu yang telah diperoleh dalam pelaksanaan penelitian guna memperoleh hasil yang optimal.

4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Diharap hasil penelitian menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya dalam menyusun penelitian ilmiah atau skripsi, khususnya terkait dengan penyerapan anggaran.