

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar belakang**

Berdasarkan UU No 23 tahun 2014 tentang kebijakan otonomi daerah, terdapat regulasi perubahan tata kelola pemerintah daerah. Oleh karena itu saat ini pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengurus pemerintahannya sendiri berdasarkan potensi dan kebutuhan masyarakat agar pembangunan lebih merata. Namun persebaran potensi daerah di Indonesia yang tidak merata membuat pelaksanaan otonomi daerah tidak maksimal. Daerah dengan sumber daya yang dapat diandalkan tentu saja bisa menyambut kebijakan tersebut dengan baik. Sebaliknya, bagi daerah yang tidak memiliki sumber daya yang memadai, kebijakan tersebut sangat memberatkan (Setiaji & Adi, 2007).

Perbedaan potensi antar daerah tentu saja menyebabkan kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) dan pembangunan antar daerah menjadi tidak merata. Salah satu kebijakan pemerintah pusat dalam mengatasi permasalahan tersebut adalah dengan mengalokasikan DAU (Dana Alokasi Umum) yang dianggarkan dalam APBN dan ditransfer ke pemerintah daerah (PP No 55 tahun 2005 tentang dana perimbangan). Tujuannya adalah untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah melalui pendanaan kebutuhan daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan desentralisasi.

Pemerataan pembangunan diharapkan dapat dirasakan hingga unit pemerintah yang paling kecil yaitu kelurahan/desa. Oleh karena itu pemerintah pusat menambah dana pemerintah daerah berupa DAU (Dana Alokasi Umum) tambahan yang diatur dalam PMK No 187 /PMK.07 /2018. Menurut lampiran PMK No 187 /PMK.07 /2018, DAU tambahan yang diterima daerah berdasarkan jumlah kelurahan dikalikan dengan kategori daerah menurut lampiran PMK No 187 /PMK.07 /2018. Tujuan dari Dana Alokasi Umum (DAU) tambahan adalah mendukung pendanaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui dana kelurahan untuk memenuhi kewajiban penganggaran bagi kelurahan. Dana tersebut kemudian digunakan untuk memenuhi kewajiban penganggaran bagi kelurahan yang kemudian digunakan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan sesuai dengan UU Permendagri No 130 tahun 2018.

Menurut Permendagri No 130 tahun 2018, kegiatan pengelolaan keuangan daerah dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan kegiatan, pertanggungjawaban, serta pengawasan. Menurut pasal 16 dan 18, kegiatan pertanggungjawaban dan pengawasan dilakukan oleh kecamatan selaku entitas akuntansi. Sedangkan menurut pasal 7 dan 12, kegiatan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan dilakukan oleh kelurahan karena sebagai KPA (Kuasa Pengguna Anggaran) yang ditunjuk oleh pemerintah daerah yaitu walikota.

Pejabat kelurahan ditunjuk oleh kepala daerah sebagai KPA karena dianggap lebih memahami kondisi dan kebutuhan yang ada di kelurahan tersebut. Namun dalam pelaksanaannya, dana kelurahan yang sudah ditransfer pemerintah daerah ke kelurahan belum dimanfaatkan sepenuhnya. Hal ini disebabkan karena payung hukum yang mengatur pelaksanaan tata kelola dana kelurahan masih baru dan personel di kelurahan masih perlu beradaptasi (Hadi, 2019).

Selain itu kompetensi sumber daya manusia yang berkaitan dengan penyusunan anggaran masih terbatas. Sebab, sejak diterbitkan Undang - Undang Permendagri No 130 tahun 2018 pasal 12 ayat 2, kegiatan dana kelurahan yang awalnya dilaksanakan oleh pejabat kecamatan, kini mulai dialihkan ke pejabat kelurahan. Hal ini mengakibatkan beban tugas dan tanggungjawab pejabat kelurahan menjadi bertambah. Namun pertambahan tanggung jawab ini tidak diimbangi dengan peningkatan SDM, baik dari segi kompetensi maupun jumlah personel (Rusqiati, 2019).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan Ramadhani & Setiawan (2019) tentang faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran belanja pada OPD Provinsi Sumatras Barat, hasilnya menunjukkan bahwa terdapat 3 faktor yang memiliki pengaruh penyerapan anggaran belanja pada OPD yaitu regulasi, perencanaan anggaran dan pengadaan barang/jasa. Sedangkan, 2 faktor yang lain yaitu politik anggaran dan SDM tidak mempengaruhi penyerapan anggaran belanja pada OPD Provinsi Sumatra Barat.

Penelitian yang dilakukan Alumbida dkk., (2016) tentang penyerapan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud, menunjukkan bahwa terdapat 3 faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud yaitu perencanaan, kualitas SDM dan komitmen organisasi. Hasil penelitian tersebut juga sama dengan penelitian yang dilakukan Putri dkk., (2017) dimana faktor yang memiliki pengaruh penyerapan anggaran belanja pada SKPD di Provinsi Bali adalah perencanaan, kualitas SDM dan komitmen organisasi.

Sanjaya dkk., (2018) mengungkapkan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran pada OPD Provinsi Sumatera Barat adalah faktor politik anggaran. Namun penelitian tersebut menunjukkan bahwa faktor Regulasi keuangan daerah dan pelaksanaan pengadaan barang/jasa tidak berpengaruh signifikan positif terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan penelitian yang dilakukan Rifai dkk., (2016) tentang faktor-faktor yang memengaruhi keterlambatan daya serap anggaran pada SKPD Pemprov NTB, menunjukkan bahwa perencanaan, regulasi, pelaksanaan, desentralisasi, koordinasi dan sumber daya manusia tidak berpengaruh pada keterlambatan daya serap anggaran.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, terdapat beberapa perbedaan hasil mengenai faktor yang mempengaruhi penyerapan di beberapa daerah karena perbedaan fenomena. Melalui acuan penelitian terdahulu, peneliti tertarik untuk mereplikasi beberapa variabel dari penelitian terdahulu

dengan lokasi dan objek yang berbeda. Variabel yang dipilih peneliti dari penelitian terdahulu adalah perencanaan, kompetensi SDM dan regulasi daerah yang sesuai dengan fenomena dana kelurahan.

Kota Yogyakarta yang terdiri dari 45 Kelurahan dan tersebar di 14 Kecamatan. Berdasarkan lampiran PMK Nomor 187 /PMK.07 /2018, Kota Yogyakarta mendapat kategori baik sehingga setiap kelurahan mendapat dana sebesar Rp352.941.000,00 (tiga ratus lima puluh dua juta sembilan ratus empat puluh satu rupiah) yang diterima setiap periode. Pelaksanaan program dana kelurahan di Kota Yogyakarta baru dilaksanakan pada tahun 2019 (Hidayah, 2019). Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), sampai bulan November 2019 tingkat serapan dana kelurahan di Kota Yogyakarta baru mencapai 66,69% atau Rp 10.592.144.498,00 dari Rp 15.882.345.000,00 (Lampiran 1 hal 85). Padahal pada bulan tersebut sudah hampir mendekati akhir periode, yaitu bulan Desember. Sehingga hal tersebut menunjukkan tingkat serapan dana kelurahan masih kurang maksimal.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah kota dalam mengambil suatu kebijakan yang mendukung peningkatan penyerapan anggaran dana kelurahan. Berdasarkan uraian tersebut, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Perencanaan Anggaran, Kompetensi SDM dan Regulasi Pemerintah terhadap Penyerapan Dana kelurahan Di Kota Yogyakarta”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Alokasi dana kelurahan yang diberikan ke daerah digunakan untuk mendukung pendanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan. Oleh karena itu pemanfaatan dana kelurahan seharusnya dilaksanakan dengan perencanaan, karena akan berimplikasi pada kebutuhan anggaran yang harus disediakan. Selain itu untuk memaksimalkan pemanfaatan dana kelurahan, perlu didukung dengan kompetensi SDM yang baik pula. Agar tingkat tingkat serapannya tepat guna maka perlu adanya regulasi yang tepat.

Di Kota Yogyakarta, payung hukum yang mengatur pelaksanaan dana kelurahan dari perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan (Undang - Undang Permendagri No 130 tahun 2018 pasal 12 ayat 2) penerapannya masih baru. Hal ini menyebabkan perubahan tatakelola pelaksanaan kegiatan sehingga pejabat kelurahan perlu beradaptasi lagi. Padahal beberapa dari mereka baru saja mengalami mutasi kerja. Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalahnya adalah:

1. Apakah perencanaan anggaran mempengaruhi penyerapan dana kelurahan di Kota Yogyakarta?
2. Apakah kompetensi SDM mempengaruhi penyerapan dana kelurahan di Kota Yogyakarta?
3. Apakah regulasi pemerintah dan mempengaruhi penyerapan dana kelurahan di Kota Yogyakarta?

### **1.3 Batasan penelitian**

Menurut Permendagri No 130 tahun 2018, kegiatan pengelolaan keuangan daerah dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan kegiatan, pertanggungjawaban, serta pengawasan. Aturan tersebut menjelaskan bahwa pihak kelurahan bertugas pada kegiatan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan. Sedangkan pada kegiatan pertanggungjawaban dan pengawasan dilakukan oleh kecamatan. Penelitian ini berfokus pada fenomena dana kelurahan, maka kegiatan pengelolaan yang difokuskan oleh peneliti untuk dibahas adalah pada kegiatan perencanaan dan pelaksanaan.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan masalah yang sudah dikemukakan oleh peneliti, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh antara variabel independent (perencanaan anggaran, kompetensi SDM dan regulasi pemerintah) terhadap variabel dependen (penyerapan anggaran dana kelurahan). Penelitian ini dilakukan di Kota Yogyakarta karena dana kelurahan baru ditransfer pada tahun 2019 sehingga pelaksanaannya belum lama diterapkan. Sehingga hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah kota dalam mengambil suatu kebijakan yang mendukung peningkatan penyerapan anggaran dana kelurahan.

## 1.5 Kontribusi Penelitian

### 1. Kontribusi Teori

Penelitian ini diharapkan mampu memberi pengetahuan mengenai faktor - faktor yang dapat mempengaruhi mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran pada alokasi dana kelurahan.

### 2. Kontribusi Praktik

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun strategi penyerapan anggaran yang memenuhi amanat undang-undang Permendagri Nomor 130 tahun 2018 pasal 10 ayat 2 yaitu alokasi untuk pembangunan di kelurahan yaitu minimal 5% dari APBD setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) dan ditambah Dana Alolasi Umum (DAU) tambahan. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan serapan dana kelurahan secara maksimal agar dapat mengakomodasi kegiatan dan mencapai target sesuai rencana.

### 3. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan pemerinatah Kota Yogyakarta dalam menyusun kebijakan dan strategi untuk mendukung peningkatan penyerapan dana kelurahan agar manfaatnya dapat dirasakan masyarakat secara maksimal.