

BAB II LANDASAN TEORI

2.1 Tinjauan Teori

2.1.1 Teori *Stewardship*

Teori yang mendasari penelitian ini adalah teori *stewardship* yang merupakan bagian dari teori *agency*. Pada teori *agency* menjelaskan hubungan antara *principals* dan *agen* sebagai pengelola manajemen. Hubungan antara *principal* (pemilik modal) dan *agen* (pengelola manajemen) dalam teori agensi adalah setiap pihak memiliki kepentingan yang berbeda dan mengutamakan tujuan individu. Sedangkan menurut teori *stewardship* menggambarkan situasi dimana para manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan pada kepentingan organisasi (Donaldson & Davis, 1991). Dalam teori *stewardship* memandang bahwa *agen* (pengelola manajemen) sebagai pihak yang dapat dipercaya untuk bertindak dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan publik.

Teori *stewardship* dapat diterapkan pada penelitian akuntansi organisasi sektor publik seperti organisasi pemerintahan. Akuntansi sektor publik berfungsi untuk memenuhi kebutuhan informasi bagi hubungan antara *stewards* dengan *principals*. Tuntutan akan akuntabilitas pada organisasi sektor publik semakin bertambah sehingga fungsi-fungsi pengelolaannya tidak dapat berjalan sendiri-sendiri. Selain itu adanya keterbatasan pada organisasi pemerintah menyebabkan *principals*

memberikan *trust* (amanah atau kepercayaan) fungsi pengelolaan kepada pihak *steward*. Pihak *steward* diharapkan memiliki kemampuan dan kesiapan untuk melaksanakan amanah tersebut. Oleh karena itu hubungan antara *steward* dan *principles* pada organisasi sektor publik didasarkan pada *stewardship theory*.

Pada konteks Pemerintah daerah, teori *stewardship* menjelaskan eksistensi Pemerintah Daerah sebagai suatu lembaga yang dapat dipercaya untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik (Rifai dkk., 2016). *Steward* dalam penelitian ini adalah pejabat kelurahan selaku KPA (Kuasa Pengguna Anggaran) dan *principals* adalah kepala daerah yang mentransfer dana kelurahan ke setiap Kelurahan. Kelurahan selaku pelaksana anggaran bertanggung jawab untuk menggunakan dana secara maksimal untuk masyarakat dan melaporkannya ke kepala daerah melalui kecamatan.

2.1.2 Pemerintah Daerah

Menurut UU No 23 Tahun 2014, pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini urusan perintah menjadi kewenangan presiden yang dilaksanakan oleh kementerian negara serta diselenggarakan oleh pemerintah daerah untuk kemajuan masyarakat. Kepala daerah menjadi unsur penyelenggara

pemerintah daerah yang menjadi kewenangan daerah otonom. Berdasarkan undang undang, pemerintah daerah memiliki kewenangan menjalankan dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri berdasarkan kemampuan dan potensi daerahnya untuk dimanfaatkan sebesar - besarnya untuk kepentingan masyarakat.

Di Indonesia, urusan pemerintahan terdiri dari atas urusan pemerintahan absolut, konkruen dan pemerintahan umum (pasal 9 UU No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah). Urusan pemerintahan absolut menjadi kewenangan penuh pemerintah pusat. Sedangkan, urusan pemerintahan konkruen kewenangannya dibagi antara pemerintahan pusat dan pemerintah daerah. Urusan pemerintah umum menjadi kewenangan presiden selaku kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan konkruen yang diserahkan ke pemerintah daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Urusan pemerintahan yang konkruen berdasarkan pasal 12 No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dibagi menjadi 2 yaitu:

Tabel 2. 1 Pembagian Urusan Pemerintahan

Urusan Pemerintahan Wajib	Urusan Pemerintahan Pilihan
1. Pendidikan	1. Kelautan dan perikanan
2. Kesehatan	2. Pariwisata
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang	3. Pertanian
4. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman	4. Kehutanan
5. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan	5. Energi dan sumber daya mineral
6. Masyarakat	6. Perdagangan
7. Sosial	7. Perindustrian
	8. Transmigrasi

Sumber: UU No 23 Tahun 2014 pasal 12 No 23

2.1.3 Anggaran (*Budget*)

Anggaran adalah suatu alat perencanaan dan pengendalian yang efektif di dalam organisasi. Anggaran yang bersifat jangka pendek biasanya mencakup periode satu tahun (Anthony dan Govindarajan, 1998:360). Dalam organisasi sektor publik khususnya pemerintahan, anggaran memiliki fungsi sebagai perencanaan dan pengendalian. Pada fungsi perencanaan, anggaran menjadi alat perencanaan yang mengindikasikan target yang harus dicapai pemerintah daerah dalam kurun waktu tertentu. Sedangkan fungsi pengendalian dalam anggaran adalah sebagai alat kontrol untuk setiap alokasi dana yang digunakan (Ramadhani & Setiawan, 2019).

Anggaran Perencanaan dan Belanja Daerah (APBD) memiliki peranan dalam menjalankan kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan kepada masyarakat. APBD yang sudah disusun pemerintah daerah, diharapkan dapat menjadi pedoman pelaksanaan pemerintah dan gambaran tentang hal – hal yang akan diterima sebagai pendapatan dan hal – hal pengeluaran yang harus dibelanjakan selama satu tahun. Melalui APBD, hal – hal seperti penyelewengan, pemborosan, dan kesalahan dapat dihindari.

2.1.4 Dana Alokasi Umum (DAU) Tambahan

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 187 /PMK.07 /2018 tentang Tata Cara Penyaluran Dana Alokasi Umum Tambahan Tahun

Anggaran 2019, definisi Dana Alokasi Umum Tambahan (DAU Tambahan) adalah:

“Dukungan pendanaan bagi Kelurahan di kabupaten/kota untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan.”

Jumlah dana yang dialokasikan pemerintah pusat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2018 tentang APBN Tahun Anggaran 2019 adalah sebesar Rp 3.000.000.000.000,00 (tiga triliun rupiah). Alokasi dana yang diberikan untuk masing - masing daerah berdasarkan jumlah kelurahan di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dikalikan dengan besaran DAU tambahan perkelurahan sesuai dengan kategori Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Kategori daerah kabupaten/kota merupakan hasil penilaian pemerintah pusat dalam rangka perhitungan dana Insentif daerah pada kategori pelayanan publik yang tercantum pada lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 187 /PMK.07 /2018.

Berdasarkan pasal 4 ayat 3 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 187 /PMK.07 /2018, kategori daerah dibagi 3 yaitu:

Tabel 2. 2 Pembagian Dana Alokasi Umum Tambahan

1. Baik	Pada kategori baik, daerah mendapatkan alokasi DAU tambahan per kelurahan sebesar Rp 352.941.000,00 (tiga ratus lima puluh dua juta sembilan ratus empat puluh satu ribu rupiah) → (Pasal 4 ayat 4).
2. Perlu ditingkatkan	Pada kategori perlu ditingkatkan, daerah mendapatkan alokasi DAU tambahan per kelurahan

	sebesar Rp 370.138.000,00 (tiga ratus tujuh puluh juta seratus tiga puluh delapan ribu rupiah) → (pasal 4 ayat 5).
3. Sangat perlu ditingkatkan	Pada kategori sangat perlu ditingkatkan, daerah mendapatkan alokasi DAU tambahan per kelurahan sebesar Rp 384.000.000,00 (tiga ratus delapan puluh empat juta rupiah) → (pasal 4 ayat 6).

Sumber: Peraturan Menteri Keuangan Nomor 187 /PMK.07 /2018 pasal 4 ayat 3

2.1.5 Dana kelurahan

Dana kelurahan merupakan pendanaan yang dialokasikan oleh pemerintah pusat ke daerah kabupaten/kota melalui dana alokasi umum untuk pelaksanaan kegiatan di kelurahan. Berdasarkan UU Permendagri No 130 tahun 2018 pasal 9 ayat 1, daerah yang mendapatkan alokasi dana desa adalah

a. Kota yang tidak memiliki desa

Penyerapan alokasi dana kelurahan bagi kota yang tidak memiliki paling sedikit 5% (lima persen) dari APBD setelah dikurangi dana alokasi khusus, ditambah DAU Tambahan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

b. Kabupaten yang memiliki Kelurahan dan kota yang memiliki desa.

Untuk penyerapan alokasi dana kelurahan bagi kabupaten yang memiliki kelurahan serta kota yang memiliki desa.paling sedikit sebesar dana desa terendah yang diterima oleh desa di kabupaten/kota, ditambah DAU Tambahan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Menurut UU Permendagri No 130 tahun 2018 pasal 2, kegiatan kelurahan yang didanai oleh dana kelurahan dibagi menjadi 2 yaitu:

- a. Pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan digunakan untuk membiayai pelayanan sosial dasar yang berdampak langsung pada meningkatnya kualitas hidup masyarakat. yang meliputi:
 1. Pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana lingkungan pemukiman.
 2. Pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana prasarana transportasi.
 3. Pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana prasarana kesehatan.
 4. Pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana prasarana pendidikan dan kebudayaan.
- b. Kegiatan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan digunakan untuk peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat di Kelurahan dengan mendayagunakan potensi dan sumber daya sendiri yang meliputi:
 1. Pengelolaan kegiatan pelayanan kesehatan masyarakat.
 2. Pengelolaan kegiatan pelayanan pendidikan dan kebudayaan.
 3. Pengelolaan kegiatan pengembangan UMKM
 4. Pengelolaan kegiatan lembaga kemasyarakatan.
 5. Pengelolaan kegiatan ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat.

6. Penguatan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana serta kejadian luar biasa lainnya.

Alokasi anggaran kelurahan, dimasukan ke dalam anggaran kecamatan pada bagian anggaran kelurahan untuk dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini lurah selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan. Setiap akhir periode (bulan Juli dan bulan Januari), Lurah selaku KPA bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan kepada bupati/wali kota melalui kecamatan.

Tabel 2. 3 Pembagian Alokasi Dana Kelurahan

Tahap	Besaran	Penyaluran	Persyaratan
Tahap 1	50%	<ul style="list-style-type: none"> • Paling cepat bulan Januari • Paling lambat bulan Mei 	Persyaratan disampaikan paling lambat minggu kedua Mei 2019 berupa: <ul style="list-style-type: none"> • Perda APBD TA 2019 yang memuat penganggaran DAU Tambahan • Surat pernyataan telah mengalokasikan anggaran untuk pendanaan kelurahan pada Perda APBD TA 2019/ Perkada penjabaran APBD TA 2019
Tahap	Besaran	Penyaluran	Persyaratan
Tahap 2	50%	<ul style="list-style-type: none"> • Paling cepat bulan Maret • Paling lambat bulan Agustus 	Persyaratan disampaikan paling lambat tanggal 16 Agustus 2019 berupa: <ul style="list-style-type: none"> • Laporan realisasi yang menunjukkan paling sedikit

			realisasi DAU tambahan yang telah diterima di RKUD (Rekening Kas Umum Daerah)
--	--	--	---

Sumber: Biro Tata Pemerintahan Setda DIY

2.1.6 Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah

Pengadaan barang/ jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/ jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan (Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah). Dalam kegiatan ini, pejabat pengguna anggaran wajib menerapkan prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing dan akuntabel. Hal ini tentu saja membuat semua pihak yang terlibat dalam kegiatan pengadaan ini harus melaksanakan dengan penuh tanggung jawab, profesional dan bijaksana. Dana yang dialokasikan dalam anggaran dapat sesuai dengan tujuan dan manfaatnya dapat dirasakan secara maksimal. Menurut Perpres Nomor 16 Tahun 2018 pasal 38, kegiatan pemilihan penyedia untuk pengadaan barang/ jasa oleh pengguna anggaran (PA) pemerintah, dilakukan dengan 5 cara yaitu:

Tabel 2. 4 Cara Pengadaan Barang

a. <i>E-purchasing</i>	Pengadaan barang/ jasa lainnya yang sudah tercantum dalam katalog elektronik (www.lkpp.go.id)
b. Pengadaan langsung	Pengadaan barang/ pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya dengan nilai maksimal Rp200.00.000,00 (dua ratus juta rupiah).
c. Penunjukan langsung	Pengadaan barang/ pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya dalam keadaan tertentu seperti: <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan penyiapan kegiatan yang

	<p>mendadak untuk menindaklanjuti komitmen internasional yang dihadiri oleh Presiden/Wakil Presiden;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Barang/ jasa bersifat rahasia untuk kepentingan negara. 3. Barang/ jasa tidak dapat disediakan oleh 1 pelaku usaha 4. Pengadaan untuk pelaksanaan ketahanan pangan 5. Pekerjaan prasarana, sarana, dan utilitas umum di lingkungan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang dilaksanakan oleh pengembang yang bersangkutan. 6. Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya yang spesifik dan hanya dapat dilaksanakan oleh pemegang hak paten/ pihak yang mendapat izin dari pemegang hak paten/ pihak yang menjadi pemenang tender untuk mendapatkan izin dari pemerintah; 7. Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang setelah dilakukan Tender ulang mengalami kegagalan
d. Tender cepat	<p>Pengadaan barang/ jasa lainnya yang dilaksanakan dalam hal</p> <ol style="list-style-type: none"> a. spesifikasi dan volume pekerjaannya sudah dapat ditentukan secara rinci; dan b. Pelaku Usaha telah terqualifikasi dalam sistem informasi kinerja penyedia.
e. Tender	<p>Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan cara lelang. Kegiatan tender ini dilakukan untuk pengadaan barang atau pekerjaan dengan nilai lebih dari Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).</p>

Sumber: Perpres Nomor 16 Tahun 2018 pasal 38

Berdasarkan Surat Edaran Kemendagri Nomor 910/ 1866/ SJ tahun 2017 tentang implementasi transaksi non tunai pada pemerintah daerah provinsi, kegiatan pengadaan barang dan jasa untuk penyelenggaraan

pemerintahan harus menggunakan metode non tunai. Transaksi non tunai adalah:

“pemindahan sejumlah nilai uang dari satu pihak ke pihak lain dengan menggunakan instrument berupa Alat pembayaran Menggunakan Kartu (APMK), cek, bilyet giro, uang elektronik atau sejenisnya”.

Tujuan dari penggunaan metode non tunai adalah untuk peningkatan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah. Pelaksanaan transaksi non tunai pada pemerintah daerah dilaksanakan paling lambat 1 Januari 2019 yang meliputi penerimaan dan pengeluaran daerah. Untuk mendukung kegiatan transaksi non tunai, maka setiap pemerintah daerah diwajibkan untuk melakukan koordinasi dengan lembaga keuangan bank, lembaga keuangan daerah bukan bank terkait di daerah.

2.1.7 Penyerapan Anggaran

Anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget stakeholder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan pelaksanaan anggaran. (Mardiasmo, 2018:81). Pada konteks pemerintahan, penyerapan anggaran, khususnya belanja barang dan jasa, memiliki pengaruh yang besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Setiap instansi pemerintah harus mampu mengelola keuangannya dengan baik, agar dapat mendukung sasaran pembangunan nasional.

Menurut Halim (2014), bahwa penyerapan anggaran adalah pencapaian dari suatu estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dipandang pada suatu saat tertentu (realisasi dari anggaran).

Secara lebih mudah, masyarakat umum menyebutnya pencairan anggaran. Oleh karena yang diamati adalah entitas pemerintahan atau organisasi sektor publik, maka penyerapan anggaran dapat diartikan sebagai pencairan atau realisasi anggaran sesuai yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada saat tertentu.

Senada dengan pendapat Halim, menurut Kuncoro (2013) penyerapan anggaran adalah salah satu dari beberapa tahapan dalam siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, penetapan dan pengesahan anggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah (DPR/DPRD), penyerapan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban anggaran.

2.1.8 Perencanaan Anggaran

Menurut UU No. 25 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1), perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dalam siklus pengelolaan keuangan daerah, perencanaan berintegrasi dengan penganggaran sebab output dari perencanaan adalah dokumen pelaksanaan anggaran (DPA) yang menjadi dasar pelaksanaan seluruh kegiatan selama tahun anggaran, sehingga keberhasilan pengelolaan keuangan daerah dimulai dari tahapan perencanaan. Perencanaan anggaran memberi kontribusi besar terhadap penyerapan anggaran, sehingga semakin baik perencanaan anggaran akan semakin baik penyerapan anggaran (Rifai dkk., 2016)

2.1.9 Kompetensi SDM

Menurut UU No 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, kompetensi SDM adalah kemampuan kerja setiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan sikap kerja sesuai dengan standar yang ditetapkan. Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi unsur utama dalam setiap aktivitas yang dilakukan. Faktor kunci keberhasilan dalam pengelolaan anggaran adalah staf yang berpengalaman dan mempunyai motivasi dalam bekerja (Alumbida dkk., 2016)

2.1.10 Regulasi Pemerintah

Regulasi Pemerintah adalah ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik, baik pada organisasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, partai politik, yayasan, LSM, organisasi keagamaan, maupun organisasi sosial lainnya (Bastian, 2010: 33). Setiap organisasi publik pasti menghadapi berbagai isu dan permasalahan, baik yang berasal dari luar (lingkungan) maupun dari dalam organisasi. Oleh karena itu, setiap organisasi publik pasti mempunyai regulasi publik sebagai wujud kebijakan organisasi dalam menghadapi isu dan permasalahan yang ada (Ramadhani & Setiawan, 2019).

2.2 Penelitian Terdahulu

Salah satu penelitian menunjukkan bahwa tingkat realisasi anggaran yang rendah serta terjadi penumpukan realisasi pada akhir tahun di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Provinsi NTB membuat penyerapan tidak mencapai

target yang ditentukan. Daya serap anggaran APBD sejumlah SKPD dilingkup Pemprov NTB hingga menjelang akhir tahun secara kumulatif hanya mencapai 76,92% (Suara NTB, 22 Desember 2012). Kenyataan ini tentunya akan menyebabkan terjadinya inefisiensi penggunaan anggaran. Adanya gap antara realisasi dengan target memberikan refleksi bahwa Instansi atau lembaga belum secara efektif dan efisien dalam mengelola anggarannya (Rifai dkk., 2016)

Penelitian lain menunjukkan bahwa, sejak dimekarkan dari Kabupaten Sangehe pada tanggal 2 Juli 2002 yang ditetapkan melalui UU No. 8 Tahun 2002, Kabupaten Talaud tidak lepas dari persoalan realisasi anggaran. Dana yang tidak terserap hingga diakhir tahun anggaran menunjukkan adanya inkonsistensi antara perencanaan anggaran dan realisasi. Meskipun dana tersebut dapat dimanfaatkan kembali pada tahun anggaran berikutnya, namun berdasarkan konsep *time value of money* dana tersebut berpotensi berkurang atau bahkan kehilangan manfaat belanja yang semestinya dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat (Alumbida dkk., 2016)

Kegagalan target penyerapan anggaran memang berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah. Aspek perencanaan yang tidak matang dalam penentuan anggaran menjadi salah satu faktor penyebab minimnya penyerapan anggaran. Fenomena yang terjadi di wilayah Pemerintah Daerah Provinsi Bali pada triwulan II 2017, tercatat sebesar Rp1,73 triliun atau turun -4,03% serta tingkat penyerapan baru mencapai 26,04% yang disebabkan oleh perlambatan realisasi belanja pada provinsi maupun kota/kabupaten (Putri dkk., 2017).

Realisasi serapan APBD Provinsi Sumatra Barat masih berjalan lambat. Sebagian besar SKPD baru membelanjakan 20% anggaran belanja yang dialokasikan. Tercatat, masih ada 17 SKPD dengan realisasi anggaran dalam rentang 0-30 persen dan 19 SKPD dengan realisasi belanjanya baru 30-40 persen. Sementara sisanya, hanya empat SKPD yang teratat bisa merealisasikan belanja hingga 46,84 persen. Serapan anggaran dana yang rendah menyebabkan Pemerintah Sumatra Barat mendapatkan Dana Alokasi Umum (DAU) yang lebih rendah. Hal ini lantaran pemerintah pusat sudah menjatuhkan ultimatum bagi seluruh pemerintah daerah untuk menggenjot serapan anggaran (Sanjaya dkk., 2018).

Penyerapan anggaran yang cenderung rendah pada awal tahun dan terjadi penumpukan di akhir tahun menyebabkan ketidakmerataan penyerapan anggaran. Keterlambatan realisasi anggaran yang menumpuk di akhir tahun mempengaruhi kualitas kinerja pemerintah. Permasalahan ini dapat menghambat proyek yang ada dan akhirnya mengganggu laju pertumbuhan ekonomi. Fenomena tersebut terjadi di Sumatera Barat dimana rata rata serapan anggaran baru 40% yang akan berdampak negatif pada ekonomi (Ramadhani & Setiawan, 2019).

Berikut adalah tabel ringkasan dari penelitian terdahulu (tabel 2.5):

Tabel 2. 5 Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Variabel	Analisis Data	Hasil
(Rifai, Inapty, & Pancawati, 2016)	Analisis Faktor–Faktor yang Memengaruhi Keterlambatan Daya Serap Anggaran (Studi Empiris Pada SKPD Pemprov NTB)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan 2. Regulasi 3. Desentralisasi 4. Koordinasi 5. SDM 6. Daya serap anggaran 	Analisis regresi linier berganda	Perencanaan, regulasi, pelaksanaan, desentralisasi, koordinasi dan sumber daya manusia tidak berpengaruh pada keterlambatan daya serap anggaran
(Alumbida, Saerang, & Ilat, 2016)	Pengaruh Perencanaan, Kapasitas Sumber Daya Manusia dan Komitmen Organisasi terhadap Penyerapan Anggaran Belanja Daerah pada Pemerintah Kabupaten Kepulauan Talaud	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan 2. Kapasitas SDM 3. Komitmen Organisasi 4. Penyerapan Anggaran 	Analisis regresi linier berganda	Perencanaan, kapasitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi berpengaruh positif untuk penyerapan anggaran

Peneliti	Judul	Variabel	Analisis Data	Hasil
(Putri, Yuniarta, & Prayudi, 2017)	Pengaruh Perencanaan Anggaran, Kualitas Sumber Daya Manusia dan Komitmen Organisasi terhadap Penyerapan Anggaran (Survei pada SKPD di Wilayah Pemerintahan Daerah Provinsi Bali)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan Anggaran 2. Kualitas SDM 3. Komitmen Organisasi 4. Penyerapan Anggaran 	Analisis regresi linier berganda	Perencanaan anggaran, kualitas sumber daya manusia, komitmen organisasi, berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran
(Sanjaya, Arza, & Setiawan, 2018)	Pengaruh Regulasi Keuangan Daerah, Politik Anggaran dan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Terhadap Penyerapan Anggaran pada OPD Provinsi Sumatera Barat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regulasi Keuangan Daerah 2. Politik Anggaran 3. Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa 4. Penyerapan Anggaran 	Analisis regresi linier berganda	Regulasi keuangan daerah dan pelaksanaan pengadaan barang/jasa tidak berpengaruh signifikan positif terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan Politik anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap penyerapan anggaran.

Peneliti	Judul	Variabel	Analisis Data	Hasil
(Ramadhani & Setiawan, 2019)	Pengaruh Regulasi, Politik Anggaran, Perencanaan Anggaran, Sumber Daya Manusia dan Pengadaan Barang/Jasa terhadap Anggaran Belanja pada OPD Provinsi Sumatera Barat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regulasi Keuangan Daerah 2. Politik Anggaran 3. Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa 4. Penyerapan Anggaran 	Analisis Regresi Berganda	Regulasi, perencanaan anggaran dan pengadaan barang / jasa memiliki pengaruh positif signifikan terhadap penyerapan anggaran. Sedangkan politik anggaran dan sumber daya manusia tidak berpengaruh pada penyerapan anggaran.

2.3 Hipotesis Penelitian

2.3.1 Perencanaan anggaran terhadap penyerapan anggaran

Menurut teori *Stewardship* pihak *principal* dan *steward* memiliki tujuan yang selaras dengan tujuan organisasi demi mencapai kesuksesan organisasi. *Principal* (pemberi amanah) memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pemegang amanah (*steward*) untuk bertanggungjawab menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas/kegiatan. Dalam pemerintahan, anggaran sebagai salah satu sumber dana yang digunakan dalam kegiatan pembangunan. Kegiatan tersebut berguna untuk kepentingan masyarakat sehingga pada penyusunannya harus memperhitungkan kemungkinan rencana belanja dana yang efektif dan efisien. Hal ini sesuai dengan fungsi anggaran sebagai alat perencanaan.

Hasil penelitian Ramadhani & Setiawan (2019) dan Sanjaya dkk. (2018) tentang pengaruh regulasi, politik anggaran, perencanaan anggaran, sumber daya manusia dan pengadaan barang/jasa terhadap anggaran belanja menunjukkan bahwa perencanaan anggaran memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Penelitian Putri dkk (2017) tentang pengaruh perencanaan anggaran kualitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi terhadap penyerapan anggaran menunjukkan perencanaan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Sehingga semakin baik penyusunan rencana kerja pemerintah, maka semakin tinggi pula tingkat penyerapan anggaran.

Rencana kerja merupakan pedoman dalam pelaksanaan, koordinasi, pengawasan kegiatan. Setiap rencana kerja merupakan landasan dalam pelaksanaan koordinasi dan monitoring implementasi pada perencanaan selanjutnya. Apabila pelaksanaan kegiatan tidak dijalankan sesuai dengan rencana yang disusun, maka akan berdampak buruk pada kinerja pemerintah. Dengan demikian maka perencanaan memainkan peran penting terhadap penyerapan anggaran dan hipotesis pertama dirumuskan sebagai berikut:

H1: Perencanaan Anggaran berpengaruh positif terhadap penyerapan anggaran dana kelurahan.

2.3.2 Kompetensi SDM terhadap penyerapan anggaran

Salah satu faktor utama yang menentukan baik atau tidak jalannya roda pemerintahan ini adalah sumber daya manusia. Hal ini terlihat dari bagaimana manusia sebagai tenaga kerja menggunakan potensi yang untuk mencapai tujuan organisasi (lembaga). Pemerintah daerah (selaku *principals*) serta struktur dibawahnya (pejabat kelurahan/*steward*) sebaiknya mampu bekerja sama dalam mewujudkan impian masyarakat melalui pembangunan daerah. Hal itu disebabkan karena pemerintah memiliki jabatan dan kuasa sebagai pengelola keuangan sehingga berperan penting untuk mewujudkan harapan masyarakat. Fungsi pemerintah sebagai SDM adalah dapat diwujudkan dalam prakteknya melalui kegiatan pemerintah sebagai pengelola keuangan negara dalam penggunaan anggaran secara maksimal.

Penelitian Penelitian Alumbida dkk., (2016) tentang pengaruh perencanaan, kompetensi SDM, dan komitmen organisasi terhadap serapan anggaran menunjukkan bahwa kompetensi SDM berpengaruh positif namun tidak signifikan. Hal ini disebabkan karena penempatan tugas yang tidak sesuai latar belakang pendidikan, minimnya pelatihan serta tingginya frekuensi mutasi kerja yang membuat pejabat yang bersangkutan harus menyesuaikan diri. Hasil penelitian dari Putri dkk., (2017) tentang faktor yang memiliki pengaruh penyerapan anggaran belanja juga menunjukkan bahwa kompetensi SDM berpengaruh positif dan signifikan terhadap penyerapan anggaran. Kompetensi SDM yang baik harus didukung latar belakang pendidikan, pelatihan dan pengalaman di bidang anggaran agar dapat menunjang pekerjaan. Sedangkan pada penelitian Ramadhani & Setiawan (2019) menunjukkan bahwa kompetensi SDM tidak mempengaruhi SDM. Hal ini disebabkan SDM pembagian kerja tidak sesuai dengan spesialisasinya, sehingga menghambat tujuan yang direncanakan. Maka berdasarkan landasan teori dan temuan empiris diatas, maka dapat dikemukakan hipotesis sebagai berikut:

H2: Kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap penyerapan Anggaran

Dana kelurahan.

2.3.3 Regulasi Pemerintah terhadap penyerapan anggaran

Regulasi publik adalah ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik, baik pada organisasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, partai politik, yayasan, LSM, organisasi

keagamaan, maupun organisasi sosial lainnya (Bastian, 2010:33). Semakin jelas regulasi, maka penerima amanah (*steward*) akan semakin mudah untuk melaksanakan program dan kegiatan yang ada disatuan kerja. Pelaksanaannya diharapkan dapat menyerap anggaran suatu kegiatan lebih cepat sebab terdapat kekuatan hukum atau regulasinya yang jelas sehingga para pelaksana tidak mengalami kebimbangan. Selain itu, pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan pemberi amanah harus sejalan dengan visi, misi organisasi dan pemberi amanah (*principal*).

Pada penelitian yang dilakukan Ramadhani & Setiawan (2019) tentang analisis faktor-faktor yang memengaruhi penyerapan anggaran belanja menunjukkan bahwa regulasi memiliki pengaruh positif terhadap penyerapan anggaran. Hal ini disebabkan karena pemerintah mengeluarkan regulasi untuk mengatur kegiatan pemerintahan. Sehingga segala tindakan pengguna anggaran OPD dalam proses anggaran dapat berjalan sesuai dengan tujuan. Pada penelitian yang dilakukan oleh Rifai dkk (2016) tentang faktor-faktor yang memengaruhi keterlambatan daya serap anggaran pada SKPD Pemprov NTB, menunjukkan bahwa regulasi mempengaruhi daya serap anggaran. Sehingga semakin jelas regulasi, maka dalam pelaksanaannya akan semakin memudahkan dalam pelaksanaan program kegiatan.

H3: Regulasi berpengaruh positif terhadap penyerapan Anggaran dana kelurahan.