

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi telah membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan serta ekonomi sehingga menimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik. Salah satu agenda reformasi yaitu adanya desentralisasi keuangan dan otonomi daerah. Undang-undang No. 32 dan 33 tahun 2004 merupakan tonggak awal pelaksanaan otonomi daerah dan proses awal terjadinya reformasi penganggaran keuangan daerah di Indonesia. Undang-undang No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Menurut Ritonga (2009) dalam Pramita dan Andriyani (2010), hal tersebut sangat berimplikasi pada perubahan dalam sistem pembuatan keputusan terkait dengan pengalokasian sumber daya dalam anggaran pemerintah daerah seperti Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan hubungan legislatif dan eksekutif di daerah. Diharapkan DPRD melalui dewan akan lebih aktif menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat

kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik di daerah bersama-sama Kepala Daerah (Bupati atau Walikota).

Otonomi yang luas, bertanggungjawab membawa perubahan pada pola dan sistem pengawasan terkait dengan diberinya keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pasal 132, menyatakan DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.

Menurut UU No. 32 tahun 2004 pasal 41, Lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi umum yaitu: (1) fungsi legislatif (fungsi membuat peraturan perundang-undangan), (2) fungsi anggaran (fungsi untuk menyusun anggaran), dan (3) fungsi pengawasan (fungsi untuk mengawasi kinerja eksekutif). Penelitian ini akan membahas fungsi dewan dalam pengawasan anggaran mulai dari tahap penyusunan, pelaksanaan hingga pelaporan dan evaluasi anggaran yang dilakukan lembaga eksekutif. Permasalahannya adalah apakah dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan pada keuangan daerah disebabkan pengetahuan dewan tentang anggaran mengingat anggota dewan umumnya berangkat dari politik (partai) ataukah lebih disebabkan karena faktor lain. Selain itu, apakah komitmen organisasi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik akan mempengaruhi hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah.

Sehubungan dengan fungsi anggota dewan dalam pengelolaan keuangan dan pengawasan, permasalahan yang akan menjadi fokus utama yaitu faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi anggota dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan keuangan daerah dalam pengelolaan keuangan daerah. Pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan perlu dilakukan untuk menyeimbangkan dengan kinerja pemerintah dalam hal penyusunan APBD, tujuannya agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan terhadap pemberian kekuasaan dan wewenang yang luas terhadap pemerintah maka perlu dilakukan pengawasan serta kontrol yang kuat sehingga dalam pengelolaannya dapat mencapai hasil yang maksimal.

Peran pemerintah pada saat penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah adalah menyusun rancangan anggaran pendapatan belanja daerah yang kemudian diusulkan kepada dewan untuk mendapatkan persetujuan (Utomo, 2011). Untuk itu pemerintah harus benar-benar serius menumbuhkan saling pengertian dan kepercayaan dewan dalam menghadapi kendala-kendala yang sedang dan akan dihadapi oleh pemerintah daerah. Pada tahap pelaksanaan APBD peran pemerintah daerah memasuki tahapan teknis yang langsung bersinggungan dengan semua kemungkinan permasalahan yang dihadapi dalam pencapaian target-target APBD baik disektor pendapatan maupun disektor pengeluaran atau belanja daerah.

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal (Pramono, 2002 dalam Utomo, 2011). Faktor internal adalah faktor yang dimiliki oleh dewan yang berpengaruh secara langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, salah satunya

pengetahuan tentang anggaran. Sedangkan faktor eksternal adalah pengaruh dari luar terhadap fungsi pengawasan oleh dewan yang berpengaruh secara tidak langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, diantaranya adalah adanya komitmen organisasi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik.

Penelitian sejenis pernah dilakukan Sopanah dan Mardiasmo (2003) dan Rosseptalia (2006). Hasilnya bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah dan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah, sedangkan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah.

Hasil penelitian menurut Pramita dan Andayani (2010) yaitu pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah dan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah. Selanjutnya, interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan akuntabilitas berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah dan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah, sedangkan interaksi antara pengetahuan dewan tentang

anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah.

Kinerja dewan dalam menjalankan fungsi legislasinya selalu menjadi perhatian khusus masyarakat karena dipercayakannya amanah pada anggota dewan untuk dapat mensejahterakan masyarakat. Akan tetapi, kepercayaan tersebut sekarang ini cenderung berkurang bahkan banyak yang tidak mempercayai kinerja dewan, hal ini disebabkan karena kinerja dewan yang kurang optimal dan belum ada komitmen organisasi yang kuat dari para anggota dewan. Sikap ketidakpercayaan inilah yang memotivasi penelitian ini dilakukan.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka akan dilakukan suatu penelitian yang berjudul “ **Determinasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Dewan Pada Keuangan Daerah (APBD) ”**. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Pramita dan Andriyani pada tahun 2010. Hal yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah waktu penelitian yang dilakukan pada tahun 2011, dan sampel yang digunakan, yaitu Anggota DPRD Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Gunung Kidul.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disampaikan tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh positif terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah?
2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah?
3. Apakah akuntabilitas berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah?
4. Apakah partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah?
5. Apakah transparansi kebijakan publik berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris apakah :

1. Pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh positif terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah.
2. Komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah.

3. Akuntabilitas berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah.
4. Partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah.
5. Transparansi kebijakan publik berpengaruh positif terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi anggota dewan

Sebagai bahan evaluasi kinerja yang dapat mengukur sampai sejauh mana tingkat pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan guna mencapai pemerintah yang baik (*Good Governance*), sehingga DPRD menjadi bagian yang paling terdepan dalam hal pengawasan keuangan daerah.

2. Bagi Mahasiswa

Dapat sebagai bahan tambahan dalam hal literatur pembelajaran mata kuliah akuntansi sektor publik yang dapat berguna mengajarkan sistem yang digunakan dalam hal pengawasan dan dapat digunakan sebagai salah satu pedoman dalam pengembangan penelitian berikutnya.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Dapat dijadikan sebagai salah satu cara untuk mencapai pemerintahan yang menuju *Good Governance* guna dapat menjalankan pemerintahan yang bersih serta sebagai salah satu cara untuk pencapaian otonomi daerah yang optimal dalam hal perkembangan pengawasan keuangan daerah.