

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Dikeluarkannya Undang-Undang (UU) No 22 Tahun 1999 yang dirubah menjadi Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No 25 Tahun 1999 yang dirubah menjadi Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (PEMDA), merupakan era baru hubungan antara pemerintah pusat dan PEMDA di Indonesia yaitu pelaksanaan desentralisasi untuk mewujudkan otonomi daerah. Aspek penting pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang harus diatur dan dikelola dengan baik adalah masalah penanganan keuangan daerah dan anggaran daerah. Sehingga dibutuhkan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel (Mardiasmo, 2001).

Lemahnya kontrol PEMDA dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap kebijakan keuangan daerah, menyebabkan perencanaan yang tidak optimal dalam penyusunan APBD. Sebagai contoh pada Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) salah satu pemerintah daerah di Jawa Tengah, dana untuk kepentingan pejabat lebih besar dibandingkan dengan dana untuk masyarakat (Jawa Pos, Januari 2006).

DPRD dalam pengawasan keuangan daerah berperan besar dan memiliki nilai strategis untuk dapat mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Walaupun pada kenyataannya masih terdapat permasalahan dan kelemahan dalam pengelolaan keuangan daerah dari aspek lembaga legislatif, yaitu masih rendahnya peranan DPRD dalam keseluruhan proses siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan APBD, pelaporan maupun pengawasan program kerja eksekutif. Hal ini mengakibatkan program kerja yang ada dalam anggaran daerah belum sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah, akan tetapi merupakan arahan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah.

Sastroatmodjo (1995) dalam Jaka dan Sri (2007) menyebutkan peranan legislatif dalam pengawasan keuangan daerah dipengaruhi oleh dua tingkat orientasi politik yang mempengaruhi perilaku aktor politik, yaitu orientasi politik berdasarkan sistem dan orientasi politik berdasarkan individu.

Jaka dan Sri (2007) melakukan penelitian melalui pendekatan *behaviourisme* yang menyatakan bahwa individu adalah yang dipandang secara aktual melakukan kegiatan politik sedangkan perilaku lembaga politik pada dasarnya merupakan perilaku individu dengan pola tertentu. Oleh karena itu untuk menjelaskan perilaku suatu lembaga yang perlu ditelaah bukan lembaga melainkan latar belakang individu yang secara aktual mengendalikan lembaga.

Syahrudin dan Taifur (2001) dalam Jaka dan Sri (2007) menyatakan bahwa kemampuan DPRD dalam menjalankan fungsinya tidak saja ditentukan

perilaku moral anggota DPRD lainnya. La Palombara (1974) dalam Banu (2003) menyatakan ada beberapa faktor yang mempengaruhi sikap, perilaku, dan peran legislatif yaitu institusi politik, partai politik, karakteristik personal (latarbelakang, sosialisasi, nilai, dan ideologi), pengalaman politik, dan sifat pemilih.

Yudoyono (2000) dalam Banu (2003) juga menyatakan bahwa DPRD akan dapat memainkan peranannya dengan baik apabila pemimpin dan anggota-anggotanya berada dalam kualifikasi ideal, dalam arti memahami benar hak, tugas, dan wewenangnya dan mampu mengaplikasikannya secara baik dan didukung dengan tingkat pendidikan dan pengalaman di bidang politik dan pemerintahan yang memadai.

Studi yang dilakukan Murni dan Witono (2004) dalam Jaka dan Sri (2007) yang meneliti *personal background* dan *political culture* terhadap peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah menunjukkan bahwa strata pendidikan, latar belakang pekerjaan, dan asal partai politik berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Sedangkan jenis kelamin, usia, bidang pendidikan, pengalaman politik, pengalaman di DPRD, ideologi partai politik, dan asal komisi tidak berpengaruh.

Hasil penelitian yang belum konsisten dan masih terbatasnya penelitian di bidang sektor publik, memotivasi peneliti untuk meneliti kembali pengaruh *personal background* dan *political culture* terhadap peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah. Penelitian ini berusaha menggabungkan

dengan menambah pengetahuan anggaran sebagai variabel independen sebagaimana dalam penelitian Sopanah (2003).

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dalam hal objek dan lingkup penelitiannya. Penelitian Jaka dan Sri (2007) menggunakan DPRD di wilayah se-Eks Karesidenan Surakarta dan DPRD se-Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sedangkan dalam penelitian ini, mengambil sampel DPRD di wilayah se-Karesidenan Cirebon. Alasan pengambilan Karesidenan Cirebon sebagai sampel, karena memiliki Sumber Daya Alam (SDA) yang relatif besar dibandingkan dengan DIY. Di Kabupaten Indramayu terdapat potensi kekayaan seperti minyak, di Kabupaten Kuningan memiliki potensi kekayaan alam seperti sayuran, dan di Kota Cirebon memiliki potensi kekayaan dari hasil lautnya.

Dengan objek penelitian yang berbeda diharapkan dapat menyempurnakan penelitian sebelumnya. Sehingga penelitian ini mengambil judul *Pengaruh Personal Background, Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran, dan Political Culture terhadap Peran DPRD dalam Pengawasan Keuangan Daerah*.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

1. Apakah ada hubungan antara *personal background* dengan peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah?

2. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran mempengaruhi peran DPRD

3. Apakah *political culture* mempengaruhi peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk meneliti apakah ada hubungan antara *personal background* dengan peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah?
2. Untuk meneliti apakah pengetahuan dewan tentang anggaran mempengaruhi peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah?
3. Untuk meneliti apakah *political culture* mempengaruhi peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah?

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Bagi Akademisi**

- Memberikan kontribusi pengembangan literatur akuntansi sektor publik di Indonesia terutama sistem pengendalian manajemen di sektor publik. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan mendorong dilakukannya penelitian-penelitian akuntansi sektor publik selanjutnya. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penelitian berikutnya.

#### **2. Bagi Praktisi**

- Bagi PEMDA dan masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat

pengawasan keuangan daerah sehingga dapat dimanfaatkan untuk mengevaluasi dan menilai kinerja DPRD.

- Bagi DPRD, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peranan DPRD dalam pengawasan keuangan daerah dan dalam rangka mewujudkan *good governance* sehingga DPRD diharapkan dapat membuat program yang berkontribusi pada peningkatan kualitas dan kapabilitasnya.
- Bagi partai politik, sebagai masukan dalam melakukan evaluasi dan