

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi telah membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan serta ekonomi. Salah satu agenda reformasi yaitu adanya desentralisasi keuangan dan otonomi daerah. UU No. 32 dan 33 tahun 2004 merupakan tonggak awal pelaksanaan otonomi daerah dan proses awal terjadinya reformasi penganggaran keuangan daerah di Indonesia. Otonomi yang luas, nyata, bertanggungjawab membawa perubahan pada pola dan sistem pengawasan dan pemeriksaan. Perubahan pada pola pengawasan terkait dengan diberinya keleluasaan kepada pemda 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.

Implikasi positif dari berlakunya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi dan hak-hak DPRD, diharapkan DPRD yang selanjutnya disebut dewan akan lebih aktif didalam menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat, yang kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik didaerah bersama-sama Kepala Daerah (Bupati dan Walikota) (Basri, 2008).

Secara umum, lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi yaitu: (1) fungsi legislasi (fungsi membuat peraturan perundang-undangan), (2) fungsi anggaran (fungsi untuk menyusun anggaran), dan (3) fungsi pengawasan (fungsi untuk mengawasi kinerja eksekutif). Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal (Pramono, 2002 dalam Basri, 2008). Faktor internal adalah faktor yang dimiliki oleh dewan yang berpengaruh secara langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan dan salah satunya adalah pengetahuan tentang anggaran. Sedangkan faktor eksternal adalah pengaruh dari pihak luar terhadap pengawasan yang dilakukan dewan, yaitu adanya keterlibatan masyarakat.

Yudono, dalam Sopanah (2003) menyatakan, bahwa DPRD akan mampu menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif serta menempatkan kedudukannya secara proposional jika setiap anggota mempunyai pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi teknis penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan publik dan sebagainya. Pengetahuan yang dibutuhkan dalam melakukan pengawasan keuangan daerah salah satunya adalah pengetahuan tentang anggaran. Dengan mengetahui tentang anggaran diharapkan anggota Dewan dapat mendeteksi adanya pemborosan dan kebocoran anggaran.

Hakikatnya anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yaitu sebagai perwujudan dari amanah rakyat kepada pemerintah daerah dan DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanannya kepada masyarakat. Dalam bergulirnya arus reformasi ditandai dengan adanya

perubahan paradigma anggaran yang menuntut adanya keterlibatan masyarakat (publik) dalam keseluruhan siklus anggaran. Untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi pimpinan instansi dan warga masyarakat dalam penyusunan dan pengawasan anggaran. Partisipasi menjadi kunci sukses bagi pelaksanaan otonomi daerah karena didalamnya menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi (Basri, 2008). Achmadi dalam Basri (2008) menyatakan semakin aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan akan berarti semakin sukses pelaksanaan otonomi daerah. Namun kenyataan dilapangan tidak selalu masyarakat berpartisipasi secara aktif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya pada saat penyusunan anggaran (APBD).

Adanya keterlibatan masyarakat akan memperkuat proses penyelenggaraan pemerintah, maka peranan dewan dalam melakukan pengawasan keuangan daerah akan dipengaruhi oleh keterlibatan masyarakat dalam advokasi anggaran. Jadi, selain pengetahuan tentang anggaran yang mempengaruhi pengawasan yang dilakukan dewan, partisipasi masyarakat diharapkan akan meningkatkan pengawasan (Basri, 2008).

Pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan (DPRD) 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.

Kinerja dewan dalam menjalankan fungsi legislatifnya selau menjadi perhatian khusus masyarakat karena dipercayakannya amanah pada anggota dewan untuk data mensejahterakan masyarakat. Akan tetapi, kepercayaan tersebut sekarang ini cenderung berkurang bahkan banyak yang tidak mempercayai kinerja dewan. Hal ini disebabkan karena kerja dewan yang belum optimal. Sikap yang muncul ini memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian ini.

Dalam penelitian ini fungsi dewan yang akan dibahas adalah fungsi pengawasan anggaran. Permasalahannya adalah apakah dalam melaksanakan fungsi/peran pengawasan lebih disebabkan pengetahuan dewan tentang anggaran yang dimiliki oleh anggota dewan ataukah disebabkan oleh masalah lain. Hal tersebut dikarenakan mengingat secara umum anggota dewan berasal dari politik (partai) yang mempunyai latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang berbeda sebelum menjadi anggota DPRD. Sehingga ketika mereka dipilih menjadi anggota dewan, keterbatasan pengetahuan dan pengalaman ini akan menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Hal ini memerlukan waktu yang relatif lebih banyak untuk mendalami dan memahami tugas serta wewenangnya dalam menjalani peran sebagai wakil rakyat. Disamping itu apakah keterlibatan masyarakat juga akan berpengaruh terhadap pengawasan anggaran yang dilakukan dewan terhadap keuangan daerah (APBD).

Penelitian yang dilakukan Sopanah dan Mardiasmo (2003) menunjukkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD), partisipasi

masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD). Penelitian yang dilakukan oleh Coryanata (2007) menunjukkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran memiliki hubungan yang signifikan terhadap pengawasan keuangan publik. Penelitian yang menguji pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan pernah dilakukan oleh Basri (2008). Ia menyimpulkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan publik sedangkan partisipasi masyarakat tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan.

Penelitian yang dilakukan Werimon, Ghozali, Nazir (2007) menyimpulkan bahwa pengetahuan dewan berpengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah, sedangkan partisipasi masyarakat berpengaruh negatif signifikan terhadap pengawasan keuangan. Penelitian sejenis juga dilakukan oleh Pramita dan Andriyani (2010), menyimpulkan bahwa pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD) menunjukkan hubungan yang positif signifikan. Penelitian Johan Arifin (2006) juga menunjukkan bahwa pengetahuan dewan dan partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap pengawasan anggaran.

Penelitian oleh Rosseptalia (2006) menunjukkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah dan interaksi pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh secara positif terhadap pengawasan keuangan daerah. Selanjutnya penelitian tentang pengaruh partisipasi masyarakat terhadap

pengawasan keuangan daerah pernah dilakukan oleh Erlina (2008). Dia menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat mempengaruhi pengawasan anggaran yang dilakukan dewan.

Berdasarkan pada penjelasan di atas, maka jelas peranan DPRD dalam pengawasan keuangan daerah sangat besar dan memiliki nilai yang sangat strategis untuk dapat mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Dari uraian tersebut maka peneliti tertarik untuk meneliti hal tersebut dengan judul ” **PENGARUH PENGETAHUAN DEWAN TENTANG ANGGARAN DAN KETERLIBATAN MASYARAKAT TERHADAP PENGAWASAN DEWAN PADA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) (Studi Empiris pada DPRD se-Eks Karesidenan Surakarta)**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan dewan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)?
2. Apakah keterlibatan masyarakat berpengaruh terhadap pengawasan dewan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji:

1. Pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
2. Pengaruh keterlibatan masyarakat terhadap pengawasan dewan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti, dapat membantu untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan baik secara teori maupun praktik mengenai hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD).
2. Bagi pemerintah daerah diharapkan menjadi masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, khususnya akan meningkatkan peran DPRD dalam pengawasan anggaran (APBD) dalam mewujudkan tata kelola Pemerintahan yang baik (*good government*).
3. Bagi pembaca, dapat menambah wawasan, referensi dan bahan pertimbangan, serta acuan yang berguna bagi penelitian selanjutnya.

E. Sistematika Penelitian

Untuk mempermudah dan memberikan gambaran secara menyeluruh dalam penelitian ini, maka penulis membaginya kedalam lima bab berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi bagian pendahuluan yang terdiri atas: latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Dalam bab kedua ini menjelaskan landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka teoritis dan pengembangan hipotesis.

Bab III Metode Penelitian

Bab ketiga dalam skripsi ini akan menjelaskan metode penelitian yang terdiri atas: jenis penelitian, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, pengujian data, dan analisis data.

Bab IV Analisis Data Dan Pembahasan

Dalam bab keempat ini berisi hasil pelaksanaan penelitian, pengujian kualitas data, analisis data, hasil analisis data dan pembahasannya. Dalam bab ini juga dijelaskan dan dibandingkan pula hasil yang diperoleh dari penelitian yang sebelumnya.

Bab V Kesimpulan Dan Saran

Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian, sehingga akan diperoleh kesimpulan akhir dari penelitian dan saran-saran yang diberikan untuk penelitian selanjutnya.