

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah adalah suatu organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan Bangsa dan Negara. Lembaga pemerintah dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas. Dan sebagai organisasi nirlaba mempunyai tujuan bukan mencari keuntungan semata-mata untuk menyediakan layanan dan kemampuan meningkatkan layanan tersebut dimasa yang akan datang. Tujuan yang ingin dicapai biasanya ditentukan dalam bentuk kualitatif, misalnya peningkatan keamanan dan kenyamanan, mutu pendidikan, mutu kesehatan dan keimanan.

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam pelayanan publik yang lebih baik. Yaitu bukan sekedar kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara efisien dan efektif (Mardiasmo, 2002:121)

Dalam undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah dan DPRD. Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan

hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Pemerintahan daerah dan DPRD sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing.

Salah satu fungsi dari lembaga legislatif adalah fungsi pengawasan (fungsi untuk mengawasi kinerja eksekutif). Dalam penelitian ini fungsi dewan yang akan dibahas adalah fungsi pengawasan anggaran. Permasalahannya adalah apakah fungsi pengawasan lebih disebabkan pengetahuan dewan tentang anggaran ataukah lebih disebabkan karena permasalahan lain. Disamping itu, apakah partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik juga akan berpengaruh terhadap pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan (Sopannah dan Mardiasmo, 2003).

Sehubungan dengan hal itu maka peran dewan menjadi sangat meningkat dalam mengontrol kebijakan pemerintahan. Menurut PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 yang menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD.

Pengawasan anggaran dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal (Pramono, 2002 dalam Rosseptalia, 2006). Faktor internal adalah faktor yang dimiliki oleh dewan yang berpengaruh secara langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, salah

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

Sopannah (2003 : 45) telah menguji kembali penelitian Adriani dengan memasukkan partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik sebagai variabel *moderating* yang diharapkan memperkuat atau melemahkan hubungan tersebut. Sopannah melakukan penelitian terhadap anggota dewan se Malang Raya yang terdiri dari Kota Malang Kabupaten Malang dan Kota Batu. Penelitian serupa juga pernah dilakukan oleh Winarna dan Murni, (2007 : 5) dengan meneliti pengaruh *personal background dan political background* terhadap pengawasan keuangan Daerah. Pada penelitian tersebut Winarna telah memisahkan pengawasan keuangan daerah pada tahap perencanaan, implementasi dan evaluasi. Kemudian Werimon (2007 : 6) meneliti kembali penelitian Sopannah dengan mengambil sampel anggota dewan se propinsi papua. Coryanata (2007 : 6) juga meneliti penelitian Sopannah dengan menambahkan variabel akuntabilitas dengan sampel anggota dewan propinsi Bengkulu (Basri, 2008).

Penelitian yang dilakukan oleh Adriani (2002), menyimpulkan bahwa pengetahuan anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh Dewan, beberapa

penelitian yang menguji hubungan antara kualitas anggota Dewan dengan kinerjanya diantaranya dilakukan oleh (Indradi, 2001 ; Syamsiar, 2001 ; Sutarnoto, 2002). Hasil penelitian tersebut membuktikan bahwa kualitas Dewan yang diukur dengan Pendidikan Pengetahuan, dan Keahlian berpengaruh terhadap kinerja Dewan salah satunya adalah kinerja pada saat melakukan fungsi pengawasan. Penelitian terdahulu yang dilakukan Sopanah (2003), membuktikan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) dan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan Partisipasi Masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD), sedangkan interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD), (Werimon, Ghozali, dan Nazir, 2007).

Penelitian ini replikasi dari penelitian Sopanah dan Mardiasmo (2003). Komitmen pemerintahan yang baru, untuk mengelola pemerintahan yang bersih dan berpihak pada kepentingan publik serta ketidaksignifikan transparansi kebijakan publik terhadap pengawasan keuangan daerah yang merupakan tuntutan agenda reformasi, menjadi suatu permasalahan yang menarik untuk dikaji kembali.

Perbedaan penelitian terdahulu dan penelitian yang akan dilakukan saat ini adalah terletak pada unit analisis dan sampel, dimana peneliti terdahulu menggunakan 2 sampel yaitu sampel dewan dan sampel

masyarakat sebagai responden, dalam penelitian ini akan menggunakan 1 sampel yaitu sampel dewan. Dan unit analisis yang digunakan penelitian terdahulu komisi A, komisi B, dan komisi C. pada penelitian ini unit analisis yang digunakan adalah seluruh anggota dewan komisi 1, komisi 2, komisi 3, komisi 4.

Dari uraian diatas penulis tertarik mengadakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik terhadap Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran dengan Pengawasan Keuangan Daerah (Study Empiris di DPRD Kabupaten Boyolali)”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran, partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) ?
2. Apakah partisipasi masyarakat berpengaruh pada hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) ?
3. Apakah transparansi kebijakan publik, berpengaruh pada hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) ?

C. Pembatasan Masalah

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis memandang perlu untuk memberi pembatasan masalah dimaksudkan untuk mempertegas ruang lingkup penelitian sehingga dapat dicapai sasaran yang diharapkan. Maka penulis membatasi masalah variabel independen pengetahuan dewan tentang anggaran, variabel dependen pengawasan keuangan daerah, variabel moderating partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan diatas masalah maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran, partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).
2. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi masyarakat terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).
3. Untuk mengetahui pengaruh transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Menambah wawasan dan Pengetahuan yang sangat berharga terkait tentang Pengetahuan Anggota Dewan dalam penyusunan Anggaran (APBD).

2. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pada para akademisi untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi sektor publik (ASP) terutama dalam pengembangan sistem manajemen di sektor publik, dan dapat digunakan sebagai acuan penelitian selanjutnya.

3. Bagi pemerintah daerah

hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam melaksanakan otonomi daerah, khususnya dalam peningkatan kinerja DPRD yang berkaitan dengan pengawasan anggaran (APBD) untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberi gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis sebagai berikut:

Pada **BAB I (PENDAHULUAN)**, disajikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Permasalahan diatas diperlukan pendalaman materi, sehingga **BAB II (TINJAUAN PUSTAKA)** ini Menguraikan tentang landasan teori, yang meliputi; Keuangan Daerah (APBD), Konsep Anggaran Sektor Publik, Pengawasan Keuangan Daerah, Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Anggaran, Transparansi Kebijakan Publik serta Pengetahuan Anggota Dewan tentang anggaran. Selain itu juga, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

Dalam BAB III (METODE PENELITIAN) ini diuraikan berbagai hal, antaranya : desain penelitian, populasi, sampel, metode pengumpulan data, instrument penelitian, definisi operasional dan pengukuran variabel, serta alat analisis.

Dalam BAB IV (ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN) berisi hasil temuan yang diperoleh dalam penelitian dan alat analisis secara kuantitatif dan kualitatif. Hasil yang didapat penelitian berupa keseluruhan atau sebagian, baik yang sesuai maupun tidak sesuai dengan harapan umum maupun peneliti. Dalam bab ini juga dipaparkan alasan kesesuaian dan ketidaksuaian hasil penelitian.

Pada BAB V (KESIMPULAN) akan disajikan kesimpulan yang diperoleh, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang perlu disampaikan.