

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintah pada dasarnya mempunyai tujuan utama yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini, pemerintah berupaya untuk mewujudkan keseimbangan fiskal dengan mempertahankan kemampuan keuangan negara yang bersumber dari pendapatan pajak dan sumber-sumber lainnya guna memenuhi keinginan masyarakat. Salah satu ciri yang penting dalam mewujudkan keseimbangan tersebut adalah berlangsungnya proses politik untuk menyelaraskan berbagai kepentingan yang ada di masyarakat yang berdampak pada reformasi.

Reformasi telah membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan, serta ekonomi sehingga menimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintah yang baik. Tuntutan ini perlu dipenuhi dan disadari langsung oleh para manajer pemerintahan daerah. Dan 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. UU No. 33 tahun 2004 pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan

prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara RI tahun 1945. Hal tersebut sangat berimplikasi pada perubahan dalam sistem pembuatan keputusan terkait dengan pengalokasian sumber daya dalam anggaran pemerintah daerah seperti: APBD, hubungan legislatif, dan eksekutif di daerah (Ritonga, 2009). 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).

Dampak lain yang mungkin muncul dalam otonomi daerah adalah tuntutan terhadap pemerintah untuk menciptakan *good governance* sebagai prasyarat penyelenggaraan pemerintah dengan mengedepankan perubahan pada pola, 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. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 132, menyatakan DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.

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.

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor 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 luar terhadap fungsi pengawasan oleh dewan yang berpengaruh secara tidak langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, diantaranya adalah adanya partisipasi masyarakat.

Permasalahannya adalah apakah dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan keuangan daerah (APBD) 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, dan partisipasi masyarakat akan mempengaruhi hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).

Dalam hal ini, dewan 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 anggota dewan. Hal tersebut disebabkan karena anggota dewan

yang kurang optimal dan belum ada komitmen organisasi yang kuat. Sikap ketidakpercayaan inilah yang memotivasi penelitian ini dilakukan. Penelitian juga diharapkan dapat mengetahui seberapa besar pengetahuan dewan tentang anggaran yang mempengaruhi pengawasan keuangan daerah (APBD), serta apakah komitmen organisasi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang pernah ditulis oleh Pramita et al, 2010. Hal yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dengan menghilangkan variabel transparansi kebijakan publik karena tidak berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah. Selain itu, objek yang digunakan berbeda yaitu Anggota DPRD Kabupaten Pati dan Jepara serta dalam penulisan ini penulis tidak membatasi pada komisi Perekonomian dan Keuangan Daerah saja, namun semua komisi yang ada dilibatkan dalam penelitian ini.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “PENGARUH PENGETAHUAN DEWAN TENTANG ANGGARAN TERHADAP PENGAWASAN KEUANGAN DAERAH (APBD) DENGAN KOMITMEN ORGANISASI, AKUNTABILITAS, DAN PARTISIPASI MASYARAKAT SEBAGAI VARIABEL MODERATING (Studi Empiris pada DPRD Kabupaten Pati dan Jepara).

## **B. Perumusan Masalah**

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

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD)?
2. Apakah komitmen organisasi mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD)?
3. Apakah akuntabilitas mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD)?
4. Apakah partisipasi masyarakat mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD)?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).
2. Menganalisis bahwa komitmen organisasi mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

3. Menganalisis bahwa akuntabilitas mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).
4. Menganalisis bahwa partisipasi masyarakat mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dalam literatur akuntansi sektor publik yaitu sebagai berikut:

1. Bagi peneliti

Penelitian ini mampu memberikan gambaran bahwa komitmen organisasi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat memiliki pengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

2. Bagi akademisi

Untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi sektor publik, terutama dalam pengembangan sistem manajemen di sektor publik dan dapat digunakan sebagai acuan penelitian selanjutnya.

### 3. Bagi masyarakat

Informasi yang termuat dalam penelitian ini diharapkan mampu menumbuhkan kepedulian (kesadaran) akan perlunya keterlibatan dalam perencanaan, penyusunan, dan pengawasan APBD.

### 4. Bagi pemerintah daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam melaksanakan otonomi daerah, khususnya dalam peningkatan kinerja DPRD yang berkaitan dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) untuk mewujudkan *good governance* (pemerintahan yang baik) dan dapat dijadikan acuan bagi partai politik dalam merekrut anggota dewan serta pengembangan pengetahuan kader partai.

## **E. Sistematika Pembahasan**

Secara garis besar, pembahasan penelitian ini akan dituangkan dalam lima bab, yaitu :

### **BAB I           PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB II          TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan landasan teori meliputi: pengertian keuangan daerah, pengawasan keuangan daerah, pengetahuan dewan, komitmen organisasi, akuntabilitas, dan partisipasi

masyarakat, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, serta perumusan hipotesis.

### BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan jenis penelitian, populasi dan sampel, definisi operasional dan pengukuran variabel, uji kualitas data, serta metode analisis data.

### BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang gambaran umum penelitian, deskripsi data penelitian, analisis data, pengujian hipotesis, dan pembahasan atas hasil penelitian.

### BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian yang dilakukan oleh penulis, sehingga akan diperoleh simpulan akhir dari penelitian, keterbatasan penelitian, serta saran-saran yang perlu dikemukakan untuk penelitian selanjutnya.