

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Pemberian kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar kepada pemerintah daerah secara lebih mandiri akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat diwilayahnya dengan cara pilihan prioritas pembangunan secara otonom tentu akan menimbulkan suatu tantangan bagi pemerintah daerah untuk menata kembali manajemennya secara lebih baik, mulai dari perumusan perencanaan hingga tata kelola yang administratif. Dengan otonomi daerah, sistem penganggaran yang digunakan oleh pemerintah daerah tidak lagi sistem anggaran tradisional melainkan berubah dalam bentuk anggaran kinerja (*performance budgeting*). Sistem anggaran berbasis kinerja ini merupakan suatu upaya mengelola anggaran yang digunakan untuk kegiatan atau program pemerintah daerah dengan indikator kinerja terukur yang didasari pada prinsip *value for money* yaitu ekonomis, efisien dan efektif. Agar prinsip tersebut dapat terlaksana dengan baik, maka diperlukan pengawasan yang baik pula.

Otonomi daerah memberikan suatu harapan bagi tercipta dan terlaksananya keadilan, demokratis, dan transparansi kehidupan di sektor publik. Otonomi daerah mempunyai tujuan yaitu untuk efisiensi penyelenggaraan pemerintah dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mewujudkan

pembangunan seluruh aspek dari kehidupan dimasyarakat. Dengan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab akan membawa perubahan pada pola dan sistem pengawasan dan pemeriksaan. Perubahan pada pola pengawasan terkait dengan diberinya keleluasaan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Sehingga diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Peraturan pemerintah nomor 48 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, pasal 132, menyatakan DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.

Tugas dari Pemerintah daerah otonom memiliki peran yang lebih banyak dibandingkan Pemerintah pusat yang memiliki peran lebih sedikit. Untuk segi tanggungjawab, pemerintah harus menerapkan sistem dan pelaksanaan pengawasan yang efektif, efisien supaya dapat mendeteksi adanya kesalahan, kebocoran dan kegagalan yang menyebabkan kerugian pada anggaran pemerintah daerah maupun pemerintah pusat.

Pengetahuan dewan tentang anggaran dianggap memadai dan mampu dalam pengawasan APBD apabila dewan mampu mendeteksi adanya pemborosan dalam penyusunan anggaran, kebocoran anggaran dan mampu menyikapi agar anggaran yang telah disusun dapat berjalan secara efektif dan efisien. Selain itu dewan juga mampu melaporkan anggarannya secara akuntabel atau transparan dengan tidak mengesampingkan pentingnya partisipasi dari masyarakat.

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal (Rosseptalia, 2006 dalam Kusumawati, 2014).

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 partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik.

Pengawasan oleh DPR/DPRD dan masyarakat harus sudah dilakukan sejak pada tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporannya saja. Jika DPR/DPRD lemah dalam tahap perencanaan, maka kemungkinan pada tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan yang dilakukan oleh eksekutif, maka pemberian wewenang harus diikuti dengan pengawasan dan pengendalian yang kuat (Mardiasmo, 2009:190).

Yudoyono (2002, dalam Rosita,dkk, 2014) juga menyatakan bahwa DPRD akan dapat memainkan peranannya dengan baik apabila pimpinan dan anggota-anggotanya berada dalam kualifikasi ideal, dan 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.

Penyusunan anggaran sektor publik wajib diawasi mulai dari tahap perencanaan anggaran, pelaksanaannya serta pelaporan. Proses pengawasan akan sangat efektif jika diawasi oleh badan khusus yang independen yang tidak dapat dikontrol baik pemerintah maupun dewan parlemen, baik pada saat perencanaan

dan dalam pengendalian anggaran. Anggaran sektor publik merupakan rencana kegiatan yang disusun guna mempresentasikan pendapatan dan belanja pemerintah dalam satuan moneter.

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 tersebut disebabkan kinerja dewan yang kurang akuntabel dan belum ada komitmen organisasi yang kuat dari para anggota dewan.

Partisipasi merupakan kunci sukses pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi (Juliastuti, 2013 dalam Sudiarta,dkk, 2014). Partisipasi masyarakat diartikan sebagai proses yang melibatkan masyarakat umum dalam pengambilan keputusan, perumusan, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pembinaan masyarakat.

Pengawasan yang dimaksud disini adalah pengawasan terhadap pihak eksekutif melalui pihak legislatif. Peran dewan dalam melakukan pengawasan keuangan daerah akan dipengaruhi oleh keterlibatan masyarakat dalam penganggaran. Dengan demikian, keterlibatan masyarakat diharapkan akan dapat meningkatkan pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah.

Menurut Tjoromidjoyo (dalam Rosita,dkk,2014) menjelaskan bahwa transparansi yaitu dapat diketahui banyak pihak (yang berkepentingan) mengenai

perumusan kebijakan (politik) dari pemerintah, organisasi dan badan usaha. Dengan adanya transparansi kebijakan publik, masyarakat dapat mengetahui secara rinci tentang anggaran sehingga anggota DPRD saat melaksanakan tugasnya dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) akan lebih baik dan lebih berhati-hati, serta melaksanakannya sesuai dengan aturan dan undang-undang yang berlaku. Menurut Mardiasmo (2002:105) informasi tentang kebijakan pembuatan dan pelaksanaan, serta hasil yang telah dicapai dan dapat diakses atau didapatkan oleh masyarakat dengan baik dan terbuka, dengan adanya transparansi kebijakan publik ini, akan berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh anggota dewan.

Beberapa penelitian telah dilakukan untuk menganalisis pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah . Kusumawati (2014) melakukan penelitian dengan hasil penelitian tersebut yaitu Pengetahuan dewan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah, sedangkan Komitmen organisasi, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik tidak berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Penelitian lain yang dilakukan oleh Palupi (2012) yang menguji pengaruh pengawasan keuangan daerah dengan akuntabilitas dan partisipasi masyarakat sebagai moderasi menunjukkan hasil yaitu Pengetahuan dewan tentang anggaran secara parsial mempengaruhi pengawasan keuangan daerah, Sedangkan Akuntabilitas dan Partisipasi Masyarakat dapat memoderasi serta signifikan untuk

memperkuat hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah.

Penelitian berikutnya oleh Sudiarta,dkk (2014) menunjukkan hasil bahwa Secara parsial bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah, Sedangkan Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik berpegaruh positif dan signifikan terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.

Penelitian ini mereplikasi dari penelitian Kusumawati (2014), perbedaan dari penelitian sebelumnya adalah terletak pada variabel moderating dan populasi penelitiannya. Variabel moderating pada penelitian Kusumawati (2014) yaitu Komitmen Organisasi, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik, Sedangkan dalam penelitian ini tidak menggunakan variabel akuntabilitas. Populasi penelitian yang dilakukan oleh Kusumawati (2014) adalah DPRD Provinsi Jawa Tengah dan DPRD Kabupaten Karanganyar, Sedangkan populasi penelitian ini adalah DPRD Kota Surakarta. Penelitian dilakukan dengan alasan untuk menguji pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah, selain itu juga untuk menguji apakah variabel komitmen organisasi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik dapat memoderasi pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis melakukan penelitian dengan judul “PENGARUH PENGETAHUAN DEWAN TENTANG ANGGARAN

TERHADAP PENGAWASAN KEUANGAN DAERAH DENGAN KOMITMEN ORGANISASI, PARTISIPASI MASYARAKAT DAN TRANSPARANSI KEBIJAKAN PUBLIK SEBAGAI VARIABEL MODERATING (Studi Empiris pada DPRD Kota Surakarta)”.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas, dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

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

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah, sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengetahuan dewan tentang anggaranberpengaruh terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD).
2. Untuk mengetahui komitmen organisasi berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).
3. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).
4. Untuk mengetahui transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

D. MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna antara lain :

1. Untuk memberikan masukan pada para akademisi untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan literature Akuntansi Sektor Publik (ASP) terutama dalam pengembangan sistem manajemen di sektor publik, dan dapat digunakan sebagai acuan peneliti selanjutnya.
2. 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 *good goverment* (Pemerintah

yang Baik) dan dapat dijadikan acuan bagi partai politik dalam merekrut anggota DPRD serta pengembangan kader partai.

3. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi atau bukti empiris mengenai partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sebagai arahan untuk memudahkan dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan wawasan dan dijadikan referensi dalam penelitian selanjutnya yang sejenis yang berkaitan dengan pengawasan keuangan daerah.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori yang berisi tentang teori yang melatarbelakangi pengawasan keuangan daerah, penelitian terdahulu, kerangka teoritis, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas jenis penelitian, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, data dan sumber data, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel, metode pengujian instrumen, serta teknik analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan hasil pengumpulan data, analisis data, dan pembahasan atas hasil analisis data.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi simpulan, keterbatasan penelitian, dan saran yang dapat dijadikan masukan untuk penelitian selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN