

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Penerapan Undang-Undang tentang Otonomi Daerah menuntut *good governance* dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang harus mengedepankan akuntabilitas dan transparansi merupakan salah satu prinsip yang perlu untuk diwujudkan dengan baik, sebab otonomi daerah adalah hak penyerahan kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dimana daerah mempunyai hak untuk mengatur sendiri wilayahnya, tetapi masih diatur oleh undang-undang. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proposional. Artinya pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dengan adanya undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pasal 1 disebutkan bahwa dewan perwakilan daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Karena itu, dalam implementasi tugas dan tanggung jawab sebagai anggota dewan diharapkan lebih aktif dalam menanggapi aspirasi yang berkembang di masyarakat. Selain itu dalam menjalankan fungsi dan perannya, diharapkan dewan memiliki kapabilitas dan kemampuan, antara lain pengetahuan, keahlian dan pengalaman dalam menyusun berbagai peraturan daerah. Secara umum, lembaga legislatif (DPR/DPRD) 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).

Selain reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik, maka diperlukan serangkaian reformasi lanjutan terutama yang terkait dengan sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah yaitu :

- 1) Reformasi sistem pembiayaan
- 2) Reformasi sistem penganggaran
- 3) Reformasi sistem akuntansi
- 4) Reformasi sistem pemeriksaan
- 5) Reformasi sistem manajemen keuangan daerah

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Anggaran disebutkan bahwa :

- 1) Pengawasan atas anggaran dilakukan oleh dewan,
- 2) Anggota dewan berwenang memerintahkan pemeriksa eksternal di daerah untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan anggaran.

Berbicara mengenai anggaran tidak terlepas dari suatu pengawasan. Pengawasan dilakukan guna untuk mencegah terjadinya potensi penyimpangan anggaran yang bisa terjadi. Pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengawasan keuangan daerah diperlukan untuk mengetahui apakah perencanaan yang telah di susun dapat berjalan secara efisien, efektif dan ekonomis. Pengawasan menurut Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Pasal 1 ayat (6) menyebutkan, bahwa: “Pengawasan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Pentingnya pengawasan suatu anggaran ditujukan untuk mengawas iefektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran tersebut yang dilihat dari hasil kinerja yang dicapai. Untuk itu pengawasan terhadap anggaran dalam hal ini APBD sangat diperlukan. Perencanaan penyusunan anggaran dibahas secara bersama antara eksekutif dan legislatif (dalam hal ini DPRD) sesuai dengan rencana pelaksanaan program kerja yang akan dijalankan.

Pengawasan keuangan daerah (APBD) secara efektif hanya dapat dilakukan oleh DPRD apabila anggotanya memiliki SDM yang berkualitas tinggi. Masalah utama yang dihadapi Daerah adalah kurangnya sumber daya manusia daerah yang berkualitas sehingga fenomena yang ada lemahnya pengawasan terhadap keuangan daerah (APDB). Oleh sebab itu diperlukan suatu penelitian yang berkaitan dengan masalah ini. Pada penelitian ini fungsi anggota dewan yang akan dibahas adalah fungsi pengawasan terhadap keuangan daerah (APBD). Permasalahannya adalah apakah dalam melaksanakan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah dipengaruhi oleh pengetahuan anggota dewan perwakilan rakyat dan pengawasan ataukah lebih disebabkan faktor lain.

Penelitian pernah dilakukan oleh Rosseptalia (2006); Coryanata dan Werimon (2007), Pusdianto (2008); serta Pramita dan Andriyani (2010) menunjukkan hasilnya bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan. Namun dalam realitanya selama ini, dalam menjalankan peran dan fungsi sebagai wakil rakyat belum bisa memberikan sumbangsih yang begitu maksimal terhadap kepentingan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dengan adanya kenyataan bahwa seringkali kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan atau diputuskan oleh pemerintah bersama DPRD sama sekali tidak memihak terhadap kepentingan masyarakat ataupun tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Fungsi pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting yaitu untuk menunjang kelancaran pelaksanaan program pembangunan nasional, sehingga diharapkan dengan pelaksanaan pengawasan yang efektif akan terwujud tujuan yang dikehendaki. Peranan pengawasan didalam pelaksanaan pembangunan adalah untuk mendeteksi secara dini terhadap berbagai penyimpangan yang mungkin terjadi. Berawal dari ungkapan tersebut diatas, maka fungsi pengawasan patut mendapatkan perhatian demi terselenggaranya pemerintahan yang baik dan bersih.

Faktor pertama yang mempengaruhi pengawasan APBD adalah pengetahuan anggota dewan tentang anggaran. Pengetahuan yang dibutuhkan dalam melakukan pengawasan keuangan daerah salah satunya adalah pengetahuan tentang anggaran, karena dengan mengetahui anggaran maka diharapkan seluruh anggota dewan dapat mendeteksi adanya pemborosan dan

kebocoran tentang anggaran. Keterlibatan rakyat tersebut sangat diperlukan untuk mengakomodasikan kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa rakyat baik secara individu maupun kelompok adalah pihak-pihak yang berkepentingan dengan kegiatan dan hasil pembangunan, baik sebagai penanggung biaya, pelaku, penerima manfaat maupun penanggung resiko, sehingga dengan terbukanya keterlibatan masyarakat dalam pembangunan nasional tersebut maka rakyat bukan hanya sekedar pemberi amanat, tetapi juga harus terlibat aktif dalam setiap proses pembangunan nasional, termasuk dalam pengelolaan keuangan baik itu dipusat maupun di kabupaten/kota/provinsi, mulai dari tahap perencanaan sampai kepada pengawasan.

Yudhoyono (2002) menyatakan bahwa DPRD akan dapat memainkan peranannya dengan baik apabila pimpinan 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 (Winarna & Murni, 2006). Kinerja dewan dalam menjalankan fungsi legislatif 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 ini disebabkan kinerja dewan yang belum optimal dan belum mempunyai komitmen yang kuat dari para anggota dewan.

Bentuk pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah pengawasan politik yaitu pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif (DPRD) terhadap lembaga eksekutif (kepala daerah, wakil kepala daerah, beserta perangkat daerah) yang lebih bersifat kebijakan strategis

dan bukan pengawasan teknis maupun administrasi, sebab Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga politik. Berdasarkan fungsi, tugas, wewenang dan hak yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), diharapkan DPRD mampu memainkan perannya secara optimal mengemban fungsi kontrol terhadap pelaksanaan peraturan daerah. Tujuannya adalah terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, bersih, berwibawa dan terbebas dari berbagai praktek yang berdedikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Penelitian yang dilakukan oleh Andriani (2002) menyimpulkan bahwa pengetahuan dewan terhadap penganggaran 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 anggota dewan yang diukur dengan pendidikan, pengetahuan, pengalaman, dan keahlian berpengaruh terhadap kinerja dewan salah satunya adalah kinerja pada saat melakukan fungsi pengawasan. Penelitian terdahulu yang dilakukan Sopanah (2003) membuktikan bahwa pengetahuan anggota dewan 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 dan transparansi kebijakan publik tidak signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).

Berdasarkan fenomena dan hasil penelitian sebelumnya seperti tersebut di atas maka penulis bermotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul:

**“Pengaruh Pengetahuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pengawasan Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timur Tengah Selatan”.**

## **1.2. Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah adalah : Pengaruh Pengetahuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pengawasan Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timur Tengah Selatan.

## **1.3. Persoalan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka persoalan dalam penelitian adalah apakah pengetahuan anggota dewan berpengaruh terhadap pengawasan penyusunan APBD pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timur Tengah Selatan?

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada masalah dan persoalan penelitian di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah untuk menguji pengaruh pengetahuan anggota dewan terhadap pengawasan Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timur Tengah Selatan.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Penelitian**

Kegunaan secara akademik dari penelitian ini bagi civitas akademik adalah Universitas Kristen Artha Wacana diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Sektor Publik khususnya tentang pengetahuan dan pengawasan terhadap penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah serta bahan teori lainnya dan praktik nyata.

### **2. Manfaat Praktis**

Manfaat dari hasil penelitian ini adalah dapat memberikan gambaran nyata sebagai pengaruh pengetahuan dan pengawasan anggota dewan perwakilan rakyat terhadap penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timur Tengah Selatan. Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan perbandingan yang dapat menambah wawasan dan pengetahuan anggota dewan