

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan juga yang disetujui secara bersama oleh Pemerintah Daerah dan juga bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta ditetapkan oleh Peraturan Daerah (Permendagri No.13 Tahun 2006). Rahardjo (2014) menjelaskan APBD adalah suatu rencana operasional keuangan daerah, disatu pihak menggambarkan penerimaan tentang pendapatan dan dilain pihak merupakan tentang pengeluaran untuk membiayai pengeluaran rutin dan juga pengeluaran dalam pembangunan dalam satu tahun anggaran. Di dalam APBD memiliki masa tahun anggaran yaitu satu tahun, dimulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Menurut Menteri Negara Otonomi Daerah RI dan juga PAU-SE UGM, menyatakan bahwa APBD pada dasarnya adalah suatu instrumen kebijakan yang dipakai adalah sebagai alat untuk dapat meningkatkan pelayanan umum serta kesejahteraan masyarakat di daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan hal sangat penting di dalam pemerintahan, yaitu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan merupakan perwakilan dari rakyat daerah yang berkedudukan sebagai guna unsur-unsur dalam penyelenggara pemerintah daerah di provinsi, kabupaten dan kota. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

(DPRD) terdiri dari atas beberapa anggota partai politik yang dipilih dan pemilihan umum yang dipilih melalui cara dengan pemilihan umum.

Sedangkan menurut Nurcholis (2007) DPRD Kabupaten adalah suatu lembaga mewakili rakyat daerah kota yang bersangkutan dan anggota DPRD Kabupaten dipilih melalui dari suatu partai politik dalam pemilihan umum. Marbun (2006) menyatakan bahwa anggota DPRD meresmikannya dengan cara administrasi dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Kepala Negara yaitu atas nama Presiden, adapun dalam masa keanggotaan atau juga disebut masa jabatan anggota DPRD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir bersama pada saat anggota DPRD yang baru mengucapkan sumpah atau janji.

Kapabilitas yang baik harus dimiliki oleh setiap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena sangat berpengaruh dalam Pengetahuan Anggaran Anggota DPRD terhadap Kapabilitas dalam Pengawasan Keuangan Daerah. Karena semakin tinggi pengetahuan yang dimiliki oleh Dewan mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maka juga kapabilitas Anggota DPRD dalam pengawasan-pengawasan keuangan Daerah akan semakin meningkat dan sangat berpengaruh. Apabila dalam tingkat pendidikan dan pengetahuan anggota DPRD rendah, maka juga kapabilitasnya juga rendah. Hal ini juga akan sangat berpengaruh terhadap rendahnya kemampuan untuk menjalankan suatu fungsi dan perannya anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD).

Menurut Amir (2011) menjelaskan bahwa kapabilitas adalah kemampuan mengeksplorasi secara baik sumber daya yang dimiliki dalam organisasi

maupun di dalam diri seseorang, serta potensi diri untuk menjalankan segala aktivitas tertentu ataupun serangkaian aktivitas. Hal tersebut didukung oleh Robbins (2006:52) mengemukakan bahwa kemampuan merupakan sebuah kapasitas yang telah dimiliki masing-masing individu untuk melaksanakan berbagai tugas dalam pekerjaan tertentu. Kemampuan merupakan suatu penilaian atau suatu ukuran dari apa yang telah dilakukan orang tersebut. Maka kapabilitas yang dimiliki oleh anggota dewan tinggi berdampak juga pada kinerjanya yang tinggi dalam pengawasan keuangan daerah (APBD).

Menurut kamus bahasa Indonesia (2014) Kapabilitas, berarti juga sama dengan seperti kompetensi, yaitu kemampuan. Namun pada pemaknaan kapabilitas tidak sebatas dalam memiliki keterampilan (skill) saja namun juga lebih dari itu, yaitu lebih paham secara mendetail sehingga dapat benar-benar menguasai kemampuannya dari titik kelemahan hingga cara untuk mengatasinya.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Baker dan Sinkula (2005) Kapabilitas adalah kumpulan keterampilan yang lebih berspesifik, prosedur dan juga proses yang dapat memanfaatkan sumber daya dalam keunggulan kompetitif. Maka dapat didefinisikan sebagai sebuah kemampuan anggota DPRD yang dimiliki dalam Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) lebih dari hanya pengetahuan dan keterampilan pada suatu hal yang akan menjadi keunggulan dan juga menguasai kemampuan dari titik kelemahan.

Kapabilitas atau kemampuan sangat penting dimiliki oleh suatu organisasi dan anggota dewan, karena kemampuan tersebut diidentifikasi sebagai salah

satunya sumber utama bagi pembangkitan pengembangan kompetitif, ketidakpastian dan perubahan dalam lingkungan menjadikan alasan bahwa kapabilitas harus dapat dimiliki oleh suatu organisasi dan anggota dewan untuk berubah dan mengembangkan prasyarat penting dengan cepat tepat waktu untuk mempertahankan keunggulan kompetitif (Scheryok,dkk Kusumasari 2014).

Personal background merupakan latar belakang diri dari yang melekat pada seorang individu dan sudah ada sejak dahulu. Banyak aspek di dalam latar belakang diri seseorang antara lain seperti meliputi nama seseorang, agama yang dianut, jenis kelamin, usia, dan juga hingga latar belakang dalam pendidikan (Sari, 2016). Kualitas sumber daya manusia sangat berkaitan erat dengan personal background. Sumber daya manusia sendiri merupakan sebuah pilar penyangga utama untuk mewujudkan sebuah elemen organisasi yang penting, sumber daya manusia ini harus dikelola sebaik mungkin dan akan juga mampu memberikan kontribusi secara optimal upaya dapat mencapai tujuan organisasi dan tujuan lain yang sudah di harapkan (Winarna, 2007).

Seseorang yang memiliki *personal background* yang tinggi dan baik, maka juga dapat meningkatkan kapabilitas anggota DPRD terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) (Mandacan, dkk 2018). Hal tersebut dapat ditunjukkan dengan tingginya tingkat dari pendidikan, serta pengalaman anggota DPRD tersebut baik dalam pengalaman pekerjaan maupun organisasi (Dewi, 2011). Sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi pengalaman dan keahlian seseorang, maka tugas dan fungsi yang dijalankan oleh individu tersebut juga akan semakin baik dan berkualitas.

Menurut penelitian Mandacan, dkk (2018) menunjukkan bahwa *personal background* berpengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD). Sehingga dapat disimpulkan bahwa *personal background* yang dimiliki anggota dewan baik dapat meningkatkan kapabilitas anggota DPRD terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD). Sedangkan menurut Witono dan Baswir (2003) membuktikan bahwa pada variabel *personal background* dari jenis kelamin, tingkat dalam pendidikan dan pendidikan dan pengalaman di bidang politik tidak berpengaruh dalam pengawasan keuangan daerah.

Political background merupakan latar belakang dari pengalaman diri seseorang dalam berkecimpung masuk di dunia politik. *Political background* meliputi beberapa dimensi yaitu pengalaman politik, pengalaman di DPRD, latar belakang partai politik, latar belakang ideologi partai politik dan juga asal komisi (Dewi, 2011). Seorang dewan atau anggota DPRD harus mempunyai latar belakang dalam berpolitik yang baik dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai anggota dewan.

Menurut Putri, dkk (2016) *political background* adalah latar belakang dari nilai, pengalaman dan pengetahuan seseorang di dunia politik. Sari (2010) mengemukakan bahwa kerja politik anggota legislatif dalam mengorganisir, menyampaikan suara-suara rakyat, mendidik, merebut kekuasaan sehingga meraih kontrol atas Negara untuk kepentingan rakyat yang diperoleh melalui aktivitasnya melalui partai politik dan legislatif.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Amalia (2013) menyatakan bahwa *political background* adalah suatu latar belakang individu mengenai hal

yang berhubungan dengan dunia politik. Berbicara hal dan mengenai politik, tentu saja tidak akan lepas dari partai politik. Penelitian menurut Rosita,dkk (2014) ada faktor utama yang memperoleh suatu mandate dari masyarakat kecil yaitu partai politik juga parlemen (legislatif), yang berperan meraih kontrol atas negara untuk masyarakat dan mengorganisir kekuasaan.

Menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Mandacan, dkk (2018) menunjukkan bahwa *political background* memiliki pengaruh negatif terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) atau tidak berpengaruh signifikan, namun secara bersama (simultan) berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD). Sedangkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Indah (2011) menyatakan bahwa *political background* tidak berpengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD).

Political background berkaitan dengan nilai yang digunakan sebagai suatu pedoman bagi individu atau seseorang untuk menjalankan masing-masing tugas dan fungsinya. Sesuai hasil penelitian yang dilakukan oleh Kartikasari (2012) menunjukkan bahwa dari variabel *political background* yang terdiri dari pengalaman di DPRD, asal partai anggota dewan, dan juga asal komisi mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).

Selain *personal background*, *political background* bahwa ada faktor lain yang dapat meninggikan kapabilitas anggota DPRD yaitu pengetahuan. Pengetahuan dapat meninggikan faktor-faktor kapabilitas anggota DPRD

dalam pengawasan keuangan daerah (APBD). Pengetahuan dewan tentang anggaran merupakan pengetahuan dewan terhadap mekanisme penyusunan anggaran mulai tahap perencanaan sampai pada tahap pertanggungjawaban serta pengetahuan dewan tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan keuangan daerah (APBD) Kartikasari (dalam Afifah, 2016).

Pengetahuan merupakan hasil dari proses melihat, mendengar, merasa, berpikir dan dalam bertindak. Pengetahuan yang dimaksud adalah pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran yang diartikan sebagai pengetahuan anggota dewan terhadap mekanisme penyusunan anggaran (APBD) dan deteksi terhadap pemborosan atau kegagalan, dan kebocoran anggaran mulai tahap perencanaan sampai tahap pertanggungjawaban serta pengetahuan dewan tentang peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan keuangan daerah (APBD). Dengan demikian, untuk meningkatkan pemahaman anggota dewan dengan cara mengikuti pelatihan atau seminar keuangan daerah (Adisasmita, 2011).

Menurut Sari (2016) menyatakan tentang pengetahuan dewan tentang anggaran yang dapat diartikan sebagai pengetahuan anggota dewan pada mekanisme penyusunan anggaran mulai dari perencanaan hingga tahap pertanggungjawaban hingga pengetahuan dewan mengenai dari peraturan perundangan yang mengatur suatu pengelolaan keuangan daerah (APBD). Sari (2010) mengemukakan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berasal dari kemampuan anggota dewan yang diperoleh dari latar belakang pendidikan

ataupun dari pelatihan dan seminar tentang keuangan yang telah diikuti oleh anggota dewan. Anggota dewan diharapkan mempunyai pengetahuan yang cukup mengenai teknis penyelenggaraan pemerintahan maupun kebijakan publik dan anggota dewan diharapkan dapat menjalankan tugasnya secara efektif dan berjalan dengan baik.

Menurut Haryani (2011) pengetahuan dewan tentang anggaran kaitannya sangat erat dengan fungsi pengawasan dan juga fungsi penganggaran yang dimiliki oleh anggota dewan. Fungsi pengawasan DPRD adalah memberikan kewenangan dan pengawasan kinerja eksekutif dalam melaksanakan APBD. Fungsi penganggaran tersebut menempatkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk selalu ikut dalam proses penganggaran bersama-sama dengan eksekutif.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Palupi (2012) menunjukkan bahwa pengetahuan dewan mengenai anggaran berpengaruh dalam pengawasan keuangan daerah (APBD). Dalam menjalankan fungsi dan perannya anggota dewan harus memiliki kapabilitas dan kemampuan dalam memproduksi suatu kebijakan. Kemampuan dewan yang harus dimiliki seperti dari keterampilan, pengetahuan, dan pengalaman dalam menyusun anggaran dan berbagai peraturan daerah.

Selain dari *personal background*, *political background* dan pengetahuan dewan tentang anggaran terdapat faktor lain yang juga mempengaruhi kapabilitas anggota DPRD dalam melakukan pengawasan keuangan daerah yaitu *akuntabilitas publik* yang harus dimiliki oleh anggota DPRD. Pada

dasarnya penelitian ini mengacu pada penelitian yang telah dilakukan oleh Mandacan, dkk (2018), hanya saja di dalam penelitian ini ditambahkan satu variabel penelitian yaitu akuntabilitas publik.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) (2010) memberikan pengertian, bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah adalah untuk mewujudkan kewajiban instansi pemerintah dan mempertanggungjawabkan suatu keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi dalam mencapai sasaran dan juga tujuan yang telah ditentukan sebelumnya melalui pertanggungjawaban secara periodic. Untuk menjalankan pengelolaan pelaksanaan misi yang akuntabel pegawai dan pimpinan instansi harus memiliki komitmen dan menunjukkan peningkatan terhadap sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Penny Kusumastuti (2014) Akuntabilitas publik adalah bentuk dari kewajiban penyedia penyelenggaraan kegiatan publik dan menjawab segala sesuatu dari hal yang menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil kerjanya. Dengan demikian, akuntabilitas dalam dunia birokrasi suatu instansi pemerintah maka diwajibkan untuk menyajikan dan mampu melaporkan serta dapat mempertanggungjawabkan segala sesuatu kegiatan-kegiatan yang terutama bidang administrasi keuangan supaya dapat diketahui pertanggungjawabannya kepada publik.

Menurut penelitian Novatiani dan Lestari (2014) mengatakan bahwa adanya akuntabilitas publik dalam menjaga kualitas pengawasan terhadap APBD dengan baik, maka juga pengawasan terhadap APBD juga akan menghasilkan yang semakin baik maka dari penelitian tersebut bahwa akuntabilitas publik berpengaruh terhadap pengawasan anggaran. Pramita dan Lilik (2010) mengemukakan bahwa akuntabilitas publik akan tercapai jika pengawasan yang dilakukan oleh dewan dan masyarakat berjalan dan terlaksana secara efektif. Suatu kegagalan dalam menerapkan standar operasional prosedur akuntabilitas mengakibatkan pemborosan terhadap waktu, pemborosan sumber dana dan sumber daya yang lain, penyimpangan kewenangan, dan dapat menurunnya kepercayaan masyarakat kepada lembaga pemerintahan.

Dengan demikian akuntabilitas publik menjadi nilai yang sangat bermakna dan penting dalam administrasi negara, karena akuntabilitas publik merupakan bentuk kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah atau pejabat pemerintah sebagai pertanggungjawaban setelah melaksanakan fungsi dan tugasnya kepada atasan dalam pemerintahan dan kepada masyarakat sebagai suatu pengawasan dan evaluasi dari pelaksanaan tugas yang telah dilaksanakan. Untuk dapat mewujudkannya, tidak hanya tergantung pada kemampuan birokrasi publik di dalam mendefinisikan dan manage harapan publik, tetapi juga tergantung pada kemampuan publik dalam melakukan kontrol atas harapan yang sudah didefinisikan. Dengan demikian, birokrasi

publik dapat dikatakan akuntabel jika dapat mewujudkan yang telah menjadi harapan publik (Sakti, 2015).

Kurangnya suatu pengawasan DPRD terhadap anggaran dapat dilihat dari kasus sebelumnya yang dilakukan sekda Tasikmalaya yaitu mengenai kasus korupsi dana hibah dan bantuan sosial (BANSOS) APBD Kabupaten Tasikmalaya tahun anggaran 2017. Masih terbatasnya penelitian di bidang pemerintahan pengawasan keuangan (APBD) di seluruh jumlah daerah yang masih rawan korupsi dan penyimpangan. Oleh sebab itu penelitian ini dilakukan di Kabupaten Grobogan, karena menurut penelitian yang dilakukan oleh (Nugroho, 2014) Kabupaten Grobogan mendapatkan sorotan yang cukup tajam dari masyarakat akibat adanya kasus korupsi yang dilakukan oleh ketua DPRD Kabupaten Grobogan dalam sidang perkara anggaran fiktif pemeliharaan mobil dinas perbuatan tersebut dilakukan bersama dengan sejumlah pejabat sekretariat DPRD pada tahun 2006-2008, antara lain dengan merekayasa kwitansi.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Mandacan, dkk (2018), dan perbedaan penelitian ini dengan peneliti terdahulu adalah pada penambahan variabel yaitu *personal background*, *political background*, dan pengetahuan dewan tentang anggaran. Sedangkan penelitian saat ini menambahkan variabel akuntabilitas publik (Mayasari, 2012). Selain itu perbedaan penelitian ini juga terletak pada lokasi dan tahun penelitian, yaitu sebelumnya tahun pengamatan yang dilakukan peneliti terdahulu adalah tahun 2018 pada Kantor DPRD

Manokwari, Kabupaten Manokwari, Papua Barat. Sedangkan penelitian ini dilakukan tahun 2019 pada anggota DPRD di Kabupaten Grobogan.

Berdasarkan latar belakang *fenomena gap* dan *riset gap* diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul “ **Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kapabilitas Anggota DPRD Dalam Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)** “ (Survei pada Anggota DPRD di Kabupaten Grobogan).

1.2 Rumusan Masalah

Di dalam Pasal 1 mengenai Peraturan Pemerintahan RI No.58 pada Tahun 2005, Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan juga kewajiban daerah tersebut dan tentunya dalam batas-batas kewenangan daerah. Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya dalam APBD.

Berdasarkan uraian-uraian di dalam latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya dalam melakukan pengawasan keuangan daerah (APBD), mengenai peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah dengan menggunakan variabel dari dalam diri masing-masing anggota dewan (DPRD), antara lain seperti variabel *personal background*, *political background*, pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran, dan akuntabilitas publik

mendorong untuk dilakukannya pengujian kembali faktor-faktor yang mempengaruhi kapabilitas anggota DPRD dalam melakukan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Alasan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah untuk mengulas dan mengetahui kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan (APBD). Adapun faktor-faktor yang diuji kembali dalam penelitian ini adalah *personal background*, *political background*, pengetahuan dewan tentang anggaran, serta akuntabilitas publik anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD).

Berdasarkan uraian diatas, maka diperoleh rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah *personal background* berpengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan ?
2. Apakah *political background* berpengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan ?
3. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan ?
4. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan ?

1.3 Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh *personal background* terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bahwa pengaruh *political background* terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang pengaruh pengetahuan dalam anggaran terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan
4. Untuk mengetahui dan menganalisis bahwa akuntabilitas pengaruh terhadap kapabilitas anggota DPRD dalam pengawasan keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Grobogan.

1.4 Manfaat Penelitian

- a) Aspek teoritis

Di dalam manfaat teoritis yang dapat dicapai dalam masalah yang telah diteliti dalam penelitian ini semoga sangat berguna dan diharapkan agar dapat menambah pengetahuan atau wawasan mengenai hal ini tentang pengaruh kapabilitas anggota DPRD, *personal background*, *political*

background, anggaran yang diketahui oleh anggota DPRD, dan juga akuntabilitas publik dalam pengawasan keuangan daerah (APBD). Semoga dalam penelitian ini bermanfaat dan juga bisa dapat menjadikan bahan referensi maupun memberikan tambahan ilmu ekonomi dalam bidang akuntansi sektor publik.

b) Aspek Praktis

Bagi untuk partai-partai politik, semoga dapat menjadikan masukan-masukan yang baik dan dapat melakukan kinerja maupun evaluasi dalam merekrut anggota dewan dan pengembangan kader partai supaya berjalan lebih baik lagi.

Manfaat penelitian yang telah dicapai dari penerapan pengetahuan-pengetahuan penelitian mengenai keuangan daerah (APBD) upaya menambah wawasan/ilmu pengetahuan bagi penulis dan pengalaman yang lebih baik dalam penulisan dan upaya memperdalam bidang yang diteliti menjadi kajian yang lebih mendalam untuk para peneliti-peneliti lainnya.

c) Manfaat Kebijakan

Hasil dari penelitian ini khususnya untuk pemerintah agar supaya bekerja dengan baik lagi dan berharap bisa menjadikan kemasukan dalam menjalankan maupun melaksanakan otonomi daerah, seperti hal dalam peningkatan kinerja-kinerja anggota DPRD mengenai pengawasan anggaran (APBD) untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang baik dan masyarakat sejahtera.