

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Di Indonesia terjadi reformasi yang membawa perubahan langsung dalam segala bentuk kebijakan pemerintah maupun undang-undang yang dihasilkan oleh DPRD dan mempunyai dampak yang dapat merugikan bagi masyarakat yang berada di daerah, masalah timbul KKN yang sulit dibantas dan penegak hukum sulit berjalan, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat kurang baik. Perubahan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu melalui agenda reformasi yang didasarkan pada Ketetapan MPR Nomor/XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menata kembali manajemen yang dilakukan pemerintah daerah dengan dilakukannya perencanaan sampai pelaksanaan anggaran. Program pemerintah daerah tercapai dengan tepat dilakukannya suatu pengawasan. Berdasarkan Undang-undang No 32 Tahun 2004 pengawasan keuangan daerah yakni kekuasaan dewan dalam melaksanakan pengawasan terhadap penerapan aturan daerah, mengawasi pengoperasian APBD, kecakapan dan kemampuan pemerintah daerah serta pelaksanaan pemda dan kerjasama internasional. Pengawasan keuangan daerah dapat terlaksana optimal dengan dilakukannya dalam meningkatkan efisien, efisiensi dan transparan pelaksanaan anggaran serta mengarahkan pelaksanaan kegiatan daerah. Dalam hal

ini, diperlukan lembaga pengontrol eksternal yang dilakukan anggota DPRD, namun masyarakat ikut mengawasi anggaran agar tidak ada penyelewengan anggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor 18 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Tegal Tahun Anggaran 2016. Dalam organisasi sektor publik anggaran merupakan cara perancangan, cara penyelenggaraan, cara kebijakan fiskal, cara politik, cara koordinasi, cara komunikasi, cara pemikiran kemampuan dan cara motivasi (Mardiasmo, 2002). Pengawasan yang dilakukan oleh anggota dewan terhadap pengelolaan anggaran merupakan usaha yang mengamankan adanya kesamaan antara pengawalan pemerintah daerah dan pusat dengan tujuan kelancaraan anggaran.

Pengawasan keuangan daerah diperkuat adanya optimalisasi anggota dewan sebagai kekuatan penyeimbang lembaga eksekutif dan rakyat secara langsung ataupun tidak langsung. Anggaran pemerintahan dapat berjalan lancar apabila anggota dewan memiliki kemampuan yang memadai. kemampuan anggaran adalah DPRD dapat menemukan adanya pemborosan anggaran dan kebocoran anggaran (Sudiarta dkk,2014). Bukan hanya itu saja, pengetahuan juga dapat diperoleh dari pendidikan dan pengalaman yang memadai. Pendidikan sangat penting karena anggota DPRD dapat menilai kinerja eksekutif sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sedangkan pengalaman memadai yang dimiliki setiap anggota DPRD mengembangkan kecakapan dalam menjalankan masalah kehidupan masyarakat dan daerah. Melihat pentingnya pendidikan dan pengalaman yang memadai masyarakat harus selektif dalam memilih anggota

DPRD agar menghasilkan anggota DPRD yang mampu menyikapi apabila terjadi pemborosan dan kebocoran anggaran.

Keberhasilan pembangunan daerah sangat ditentukan oleh proses manajemen dalam pengawasan APBD yang dilakukan oleh DPRD. Sehingga anggota DPRD harus meningkatkan pengetahuan dan pengalaman yang memadai dalam menjalankan fungsi anggaran. Karena anggota dewan sebagai wakil rakyat pada menjalankan fungsi serta tugasnya untuk mendeteksi adanya kesalahan ketika melakukan pengawasan anggaran. Menurut penelitian yang diteliti oleh Palupi (2012), Sudiarta dkk (2014), Pangesti (2013), dan Darwis (2010) berpendapat bahwa pengetahuan dewan perihal anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD), berbeda hasil research yang dilakukan Patiar dkk (2014) pada Dewan Kabupaten Landak dan Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat berpendapat bahwa pengetahuan dewan perihal anggaran tidak berpengaruh dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD).

Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik agar memenuhi pengawasan keuangan daerah yang optimal kiranya memperhatikan beberapa hal salah satunya akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik berkaitan dengan prinsip laporan pertanggungjawaban dari perencanaan hingga pelaksanaan anggaran yang dilaporkan ke masyarakat secara transparan dan akuntabel. Anggota dewan juga perlu memahami standar operasional sesuai dengan prosedur akuntabilitas instansi pemerintah daerah. Dengan adanya akuntabilitas publik yang tinggi sebagai bahan pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran akan memperkuat fungsi

pengawasan keuangan daerah (APBD) dilakukan anggota dewan dan masyarakat agar dapat berjalan secara akuntabel. Menurut penelitian yang telah dilakukan Palupi (2012) dan Sudiarta dkk (2014) berpendapat bahwa akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD). Sedangkan hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan Pangesti (2013) menunjukkan akuntabilitas tidak berpengaruh terhadap pengetahuan dewan' perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Pengelolaan anggaran daerah secara efisien, efektif dan transparan dapat diwujudkan dengan adanya partisipasi dari masyarakat untuk memberi masukan dalam penyusunan anggaran dan kebijakan keuangan daerah. Keterlibatan masyarakat dari perencanaan hingga pelaksanaan anggaran sangat membantu anggota DPRD dalam mengesahkan anggaran karena DPRD dapat mengetahui kebutuhan masyarakatnya sehingga menghasilkan laporan keuangan daerah yang baik. Dengan adanya partisipasi masyarakat akan menguatkan proses pengelolaan keuangan daerah, maka kewajiban anggota DPRD ketika melaksanakan pengawasan keuangan daerah bagi yang mempengaruhi kesertaan publik dalam pembelaan anggaran. Pengetahuan anggota DPRD hal anggaran dianggap mampu dalam pengawasan APBD apabila anggota DPRD dapat mendeteksi adanya pemborosan, kebocoran anggaran dan mampu menyikapi agar anggaran yang telah disusun dapat berjalan efisien, efektif dan transparan. Selain itu, anggota DPRD juga mampu melaporkan anggarannya secara transparan dan akuntabel dengan tidak mengesampingkan akan pentingnya partisipasi masyarakat. Palupi

(2012), Sudiarta dkk (2014), dan Darwis (2010) berpendapat maka partisipasi masyarakat berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD), hal ini berbeda dengan research yang dilakukan Patiar dkk (2014) dan Pangesti (2013) berpendapat bahwa partisipasi masyarakat tidak berpengaruh terhadap pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Transparansi kebijakan publik sangat berkaitan dan partisipasi masyarakat dalam mengawasi keuangan daerah oleh anggota DPRD. Kelangsungan akses informasi publik merupakan hal penting agar publik dapat mengontrol proses penerapan kebijakan pemerintah, sehingga publik dapat meyakinkan apakah bagian anggaran yang telah dibelanjakan benar-benar di laksanakan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Informasi tentang pengelolaan tata pemerintahan mempunyai manfaat untuk memprediksi terjadinya praktik korupsi terhadap aplikasi kegiatan pemerintah yang berupa kebocoran bagian anggaran yang menciptakan praktik pengelolaan kebijakan publik menjadi tidak optimal. Dengan mengedepankan aspek transparansi pada tata pemerintahan, maka publik dapat memahami informasi berbagai hal yang berhubungan dengan kebijakan publik. Semakin tinggi tingkat transparansi sebuah kebijakan publik menjadikan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap DPRD akan semakin meningkat, sehingga menghasilkan pemerintahan yang baik. Menurut penelitian Sudiarta dkk (2014) berpendapat bahwa positif signifikan bahwa transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap pengetahuan dewan perihal anggaran

de'ngan pengawasan keuangan daerah (APBD), sedangkan berbeda pnegaruh research Pangesti (2013) dan Patiar dkk (2014) maka transparansi kebijakan publiik tidak berpengaruh terhadap pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan. Salah satu fungsi DPRD adalah pengawasan yang baik dalam mengawal dan mengawasi keuangan daerah agar tidak terjadi penyelewengan dana dan pelaksanaan APBD dapat terlaksana dengan baik. Namun dalam realitanya selama ini, DPRD belum menunjukkan kinerja yang diharapkan terhadap kepentingan masyarakat ataupun tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dengan tercermin pada semakin tinggi tingkat Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam era otonomi daerah. Contoh penyelewengan dana yaitu yang terjadi di Brebes dan Kabupaten Tegal. Penyelewengan dana yang dilakukan 50 anggota DPRD Kabupaten Brebes, Jawa Tengah periode 2009-2014, dilaporkan oleh Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GNPK) Jawa Tengah ke Kejaksaan Negeri (Kejari) setempat. Mereka dilaporkan terkait dugaan penyelewengan dana aspirasi bantuan sosial (Bansos) dari APBD 2011. Dugaan tindak pidana korupsi tersebut, menyebutkan terdapat kerugian negara sekitar Rp 4.915.700.000. Penyelewengan dana juga terjadi di kabupaten Tegal, anggota DPRD A Muzaeni ditetapkan menjadi tersangka kejaksaan negeri slawi dalam kasus usaha penggemukan ternak sapi (bansos sapi) senilai Rp 177 juta dari APBD Kabupaten Tegal tahun 2009 ( Pantura News, 2014). Penyelewengan dana

yang dilakukan oleh anggota DPRD orang yang telah dipercaya rakyat untuk melakukan penyusunan hingga pelaksanaan APBD dana ke publik justru melakukan penyelewengan, sehingga diperlukan pengawasan ketat dari pemerintah daerah dan masyarakat dalam meningkatkan pelayanan masyarakat.

Penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Patiar, Sri Rustiyarningsih, dan Dwi Handayani (2014) tentang Pengaruh Pengetahuan Dewan tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) dengan Variabel Moderating Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik, dengan menambahkan variabel moderating Akuntabilitas Publik (Palupi, 2012). Akuntabilitas publik sebagai laporan pertanggungjawaban anggaran ke publik. Dengan adanya laporan pertanggungjawaban ke publik sebagai bahan pengetahuan dewan untuk dapat memperkuat pengawasan keuangan daerah. Perbedaan research ini dengan research sebelumnya yaitu tahun dan objek research. Penelitian Patiar, Sri Rustiyarningsih, dan Dwi Handayani (2014) dilakukan tahun 2014, namun penelitian ini dilakukan pada tahun 2016. Objek pada penelitian sebelumnya yaitu anggota DPRD di Kabupaten Landak dan Kabupaten Sanggau Profinsi Kalimantan Barat. Penelitian ini dilakukan pada anggota DPRD Kabupaten Tegal. Teknik analisis dalam penelitian ini adalah *Populasi Sampling*. Melihat beragam permasalahan yang ditafsirkan diatas dan melihat berbagai hasil penelitian yang tidak konsisten, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “ Pengaruh Pengetahuan Dewan tentang Anggaran Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) dengan Akuntabilitas Publik,

Partisipasi Masyarakat, dan Transparansi Kebijakan Publik sebagai Variabel Moderating” (Studi Empiris Anggota DPRD Kabupaten Tegal).

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, membentuk rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah pengaruh pengetahuan dewan perihal anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) ?
2. Apakah pengaruh akuntabilitas publik memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) ?
3. Apakah pengaruh partisipasi masyarakat memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah ?
4. Apakah pengaruh transparansi kebijakan publik memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berlandasan latar belakang dan persoalan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. guna melihat pengaruh pengetahuan dewan perihal anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) ?
2. guna melihat pengaruh akuntabilitas publik memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD)?
3. guna melihat pengaruh partisipasi masyarakat memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) ?



4. guna melihat pengaruh transparansi kebijakan publik memoderasi pengetahuan dewan perihal anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) ?

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini dengan harapan berhasil membagikan manfaat adalah sebagai berikut :

1. Pengembangan teoritis

Hasil penelitian ini bisa digunakan sebagai wacana ketika menganalisis mengenai pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) dengan akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik sebagai variabel moderating dan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu, terutama dalam bidang akuntansi sektor publik mengenai pengawasan keuangan daerah (APBD).

2. Pengembangan praktik

Penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan membantu penerapan independensi daerah khususnya meluaskan peran DPRD terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD) untuk menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance and clean governance*).